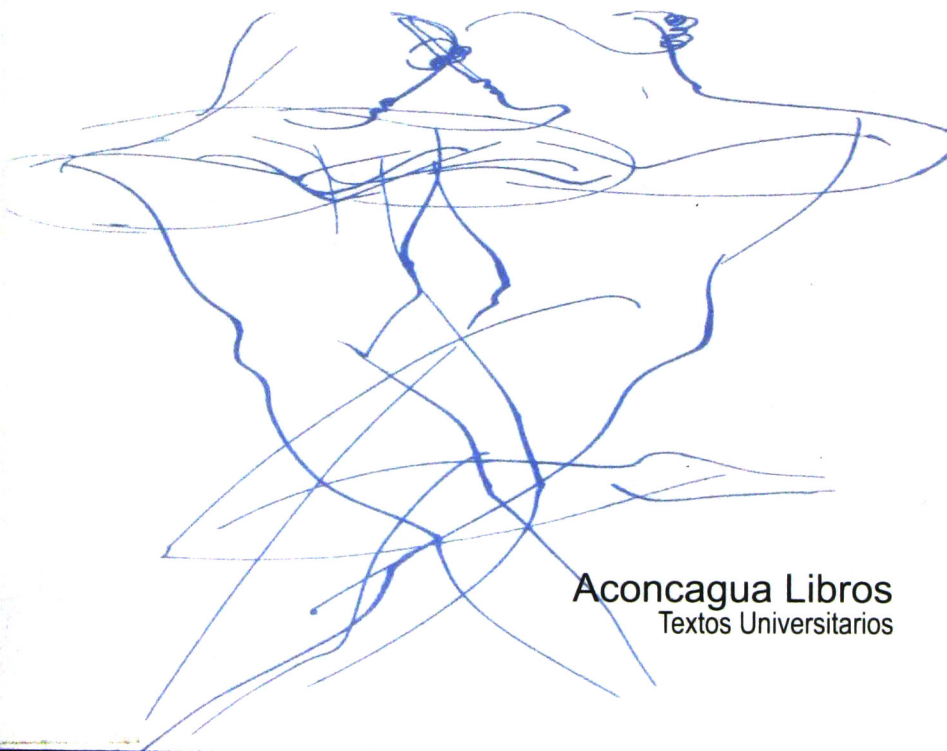


FUNDAMENTOS DEL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO

José Luis **MALAGÓN BERNAL**

José Luis **SARASOLA SÁNCHEZ-SERRANO**



Aconcagua Libros
Textos Universitarios



FUNDAMENTOS DEL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO

**BASES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS PARA LA
INTERVENCIÓN COMUNITARIA**

**José Luis Malagón Bernal
José Luis Sarasola Sánchez-Serrano**



FUNDAMENTOS DEL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO

**BASES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS PARA LA
INTERVENCIÓN COMUNITARIA**

**José Luis Malagón Bernal
José Luis Sarasola Sánchez-Serrano**

**Con la colaboración de
José Carlos Malagón Siria
Evaristo Barrera Algarín**

**ACONCAGUA LIBROS
Sevilla, 2006**

Sils

**Reina Regente, 5-bajo
Apdo. 667
20003-SAN SEBASTIAN**

2ª edición, corregida y actualizada.

Textos Universitarios, 18

© José Luis Malagón Bernal, José Luis Sarasola Sánchez-Serrano

José Carlos Malagón Siria y Evaristo Barrera Algarín

© De esta edición, Aconcagua Libros

Sevilla (Andalucía), octubre de 2006

Printed by Publidisa

D.L.: SE-4606-2006 Unión Europea

ISBN 10: 84-96178-17-X

ISBN 13: 978-84-96178-17-5

E-mail: aconcagua@arrakis.es

www.aconcagualibros.com

Impreso en España – Printed in Spain

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada en o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

Índice

INTRODUCCIÓN.....	7
-------------------	---

MARCO REFERENCIAL DEL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO....9

1. Antecedentes remotos de la Comunidad.....	9
2. Las utopías renacentistas.....	14
3. El socialismo utópico.....	20
3.1. Charles Fourier.....	21
3.2. Roberto Owen.....	22
4. La Comunidad en las Ciencias Sociales.....	24
5. Trabajo Social Comunitario.....	27
6. La formación del Estado de Bienestar.....	35
7. Crisis del Estado de Bienestar.....	45
8. Punto de partida: del Estado de Bienestar a la Sociedad de Bienestar.....	51
9. Resurgimiento de la comunitario.....	57
9.1. Las comunidades hoy.....	65
9.2. Estudios de Comunidad.....	71
9.3. Organización de la Comunidad.....	77
9.4. Desarrollo comunitario.....	78
9.5. Política comunitaria para el desarrollo local.....	87
9.5.1. Fondos estructurales.....	88
9.5.2. Iniciativas comunitarias.....	92
10. Trabajo Social Comunitario en el medio rural.....	99
11. Trabajo Social Comunitario en el medio urbano.....	107
12. La integración comunitaria a través de la economía social....	115
13. La Comunidad como espacio de participación.....	123

VOLUNTARIADO Y MOVIMIENTOS SOCIALES.....127

1. La motivación del voluntariado. La solidaridad desde una visión crítica.....	127
--	-----

2. Movimientos sociales.....	133
2.1. Concepto.....	135
2.2. Los nuevos movimientos sociales.....	136
2.3. Movimiento social y participación social.....	139
2.4. Las nuevas ideologías de la participación.....	143
2.5. Fomento de la participación ciudadana.....	144
2.6. Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).....	150
3. Voluntariado.....	153
4. Fundamentos legales del voluntariado.....	163
4.1. Legislación de carácter internacional.....	163
4.2. Ley Estatal del Voluntariado.....	164
4.3. Plan Estatal del Voluntariado.....	168
4.4. Legislación Autonómica del Voluntariado.....	179
5. Tipologías del Voluntariado.....	180

METODOLOGÍA COMUNITARIA.....189

1. Observación participante.....	193
2. Entrevista en profundidad / historia de vida.....	194
3. Redes sociales.....	195
4. La Investigación-Acción Participativa.....	198
5. Técnicas grupales.....	200

EPÍLOGO.....203

BIBLIOGRAFÍA.....205

INTRODUCCIÓN

En el mundo actual, globalizado, nos encontramos fenómenos tales como la inmigración con pateras o cayucos, la deslocalización empresarial, las prejubilaciones en masa... donde la comunidad es el referente donde se encuentran éstas y otras situaciones, la comunidad asume y se posiciona con conceptos tales como ciudadanía, globalización, pacto por el bienestar, sociedad del bienestar, dependencia... conformando un cóctel que deja satisfechos a unos e insatisfechos a otros.

El Trabajo Social Comunitario que presentamos se apoya en una visión: la actuación comunitaria desde una perspectiva global a la luz, no ya de la psicología, sino desde otras ciencias sociales como la historia, la geografía, la economía y, por supuesto, la sociología, la pedagogía y la antropología. El libro lo hemos elaborado desde este enfoque. Desde un enfoque global con el que hemos intentado desarrollar un marco teórico para el Trabajo Social Comunitario que demanda el contexto social de las sociedades contemporáneas.

La imagen que hoy persiste sobre la comunidad en no pocas publicaciones proviene de la visión idealizada de las comunidades "primitivas". Por ello hemos creído conveniente hacer un breve recorrido histórico del fenómeno comunitario, desmontando una serie de mitos sobre la organización social comunitaria, iremos descubriendo que en no pocas ocasiones el resurgimiento de lo comunitario supone devolver la atención social de los individuos y los grupos que la necesitan hacia la familia, los vecinos y las asociaciones voluntarias, entre otros, con todo lo que ello supone de retroceso en los logros y conquistas del Estado del Bienestar. Desde esta perspectiva se representa a la comunidad con un gran poder simbólico, sin connotaciones negativas. Una vez más se observa con lentes románticas, pintándose una imagen manifiestamente falsa de lo que es la vida cotidiana.

Como quiera que las comunidades —barrios, pueblos, grupos étnicos— no son entidades abstractas, sino concretas, donde hay clases, géneros, relaciones sociales, etc., creemos que hay que recuperar este espacio social como un lugar donde se desarrollen la socialidad participativa y busquen soluciones a sus problemas.

En la segunda parte del libro se abunda en el fenómeno actual de la participación por medio de los movimientos sociales y el voluntariado desde el cual muchos ciudadanos promueven procesos participativos en sus comunidades, y los trabajadores sociales comunitarios es en este campo, entre otros, donde tienen que actuar.

MARCO REFERENCIAL DEL TRABAJO SOCIAL COMUNITARIO

1. Antecedentes remotos de la Comunidad

Todo análisis que se enfrente al fenómeno comunitario se va a encontrar con la dificultad de definir sus límites, ya que sociólogos, antropólogos, filósofos e historiadores no se han puesto de acuerdo en la conceptualización. Sin embargo, no han faltado autores que se han dedicado a coleccionar definiciones sobre el término, como hizo Hillery que llegó a contabilizar noventa y cuatro definiciones hace más de cuarenta años. Seguro que si hoy hiciéramos el recuento nos encontraríamos con muchísimas más, dado que cada científico social elabora la suya propia cuando lleva a cabo una investigación de campo sobre alguna comunidad concreta.

La imagen que hoy persiste en no pocas publicaciones proviene de la visión idealizada de las comunidades "primitivas" y de las comunidades campesinas. Por ello creemos que vale la pena hacer un repaso, aunque sea somero, de la evolución histórica de la comunidad. Algunos autores han distinguido una tipología sucesiva correspondiente a etapas de su evolución, así Lewellen divide las sociedades preindustriales en dos grandes sistemas: por una parte están los sistemas no centralizados, compuestos por las bandas y tribus, y por otra parte los sistemas centralizados, compuestos por jefaturas y los estados (Lewellen, 1985: 16). Las bandas son grupos compuestos por unas trescientas personas que se desplazan para cazar y recoger alimentos silvestres, pero lo más interesante de señalar a nuestros efectos es que estos cazadores y recolectores poseen una organización social igualitaria, y llevan a cabo el reparto de bienes alimenticios basándose en la reciprocidad. No hay líderes estables, sino ocasionales y sin poder coactivo. Las decisiones se toman por el grupo y no existe la propiedad privada (Krader, 1982: 24-48). Es la organización social descrita por Engels como "comunismo primitivo". Probablemente estas características expuestas en estado puro son las que se han hecho coincidir con la comunidad idealizada.

Las sociedades organizadas de forma tribal son segmentadas, apareciendo el desarrollo de asociaciones de diversa índole, pero fundamentalmente

basadas en grupos de edad. No hay autoridad central, pero la jefatura comienza a ser hereditaria. A medida que este grupo de sociedad evoluciona aparece la competencia por el control de los recursos, empezando ya a distanciarse de las características que hemos dado de las organizaciones en bandas.

Con las sociedades con jefaturas se entroniza la categoría de organizaciones sociales centralizadas. El igualitarismo prácticamente deja de existir. Aparecen, en cambio, clases y linajes de élite con estructura teocrática, pasándose del liderazgo –basado en cualidades personales y de carácter adquirido– a la jefatura propiamente dicha caracterizada por la permanencia en el cargo.

La aparición de los estados prístinos desarrolla una autoridad suprema para el gobierno de la sociedad. El desarrollo de la organización estatal corre en paralelo con los cambios en el desarrollo económico.

Para algunos autores, este proceso evolutivo desde las organizaciones en bandas hasta la organización estatal no constituye un “continuum”, sino un proceso discontinuo; pero no es nuestra intención entrar en esta polémica abierta en el ámbito de las ciencias sociales, fundamentalmente entre politólogos. A nosotros nos interesa continuar con las organizaciones comunitarias que, cual río Guadiana, van apareciendo y desapareciendo, a veces como realizaciones concretas y en no pocas ocasiones como literarias descripciones utópicas. Así podemos descubrir que la praxis comunitaria como realidad social es consustancial al ser humano y tan antigua como la propia humanidad. Antes de la era cristiana los sofistas y cínicos griegos al reflexionar sobre lo social llevaron a cabo un intento de materialización de la práctica comunitaria basada en el rechazo de los convencionalismos sociales. En el mismo corazón del impero romano existieron comunidades de origen religioso, cuyos miembros estaban unidos por la fe cristiana, pero que además de la motivación religiosa practicaban la ayuda mutua en situaciones de necesidad.

Un período rico en relación con el fenómeno comunitario lo constituyó el medievo, aunque aquí de nuevo nos encontramos con opiniones contrapuestas entre los investigadores y estudiosos. No cabe duda que en este período histórico la propiedad común o el uso de la tierra constituyen la piedra angular en torno a la que giraba la organización social. Hasta bien entrado el siglo XIX se admitió que los campos eran de propiedad colectiva; aunque esta tesis ha quedado obsoleta aplicada de forma generalizada, lo que sí admite es que existieron tierras comunales y los campesinos sintieron la necesidad de practicar la ayuda mutua y se vieron obligados a unirse para actuar colectivamente, por lo que no nos equivocamos si afirmamos que la principal característica fue la diversidad y la complejidad de la vida rural. En la alta edad media coexistieron

el tipo de organización social rural proveniente de la antigüedad constituida por los "vici" o comunidad de campesinos libres y por las villas que eran grandes propiedades trabajadas generalmente por esclavos, junto con el sistema señorial propio de la época. Las antiguas villas romanas a veces se reconvirtieron en señoríos medievales, que constituyeron el marco común en la sociedad rural de la alta edad media, donde poco a poco fueron incorporándose campesinos libres en una colectividad que empieza a ser heterogénea.

No podemos olvidar que conforme avanzamos en le análisis comunitario los conceptos de comunidad e igualdad no coinciden. El tema de la igualdad hay que buscarlo en los elementos que estructuran la dinámica comunitaria. En la formación de una comunidad confluyen múltiples factores: la actividad económica, el crecimiento demográfico, la tenencia de la tierra y por supuesto, para el período que estamos tratando, la actividad eclesiástica. En el medievo se construyeron muchas iglesias financiadas por la clase pudiente para atender la vida espiritual de los campesinos, que en opinión de las jerarquías eclesiásticas y de los propios señores tenían una piedad desviada. El número de centros religiosos –parroquias– va en constante aumento, constituyendo un factor importante en el nacimiento de comunidades en su entorno, ya que la parroquia agrupaba a todos los habitantes de su demarcación fuese cual fuese su forma de hábitat. La parroquia se convierte, pues, en un concepto territorial, que junto con las obligaciones que se establecen como es el oír misa los domingos, confesar y recibir la comunión –que no todos cumplen estrictamente–, la especificidad de las condiciones naturales, la defensa frente al exterior, etc., va tomando más o menos conciencia de las características que la configuran.

En el transcurso histórico se van produciendo cambios como ley de vida, ya que en términos generales el crecimiento demográfico trae consecuencias económicas y sociales que hacen que se fortalezcan las relaciones entre las comunidades campesinas. La población va en aumento, sin olvidar que en la baja edad media se producen hambrunas y epidemias que diezmaron la población, lo que lleva a procurar nuevas tierras para el cultivo y mejorar las herramientas de cultivo. Las transacciones mercantiles se incrementan, tiene cada vez más presencia el dinero, llevando a los campesinos a pedir préstamos. Estos cambios económicos no tienen un correlato inmediato en el político, que se basa en un poder de ordeno y mando. El clima social se deteriora y la autoridad formal es incapaz de mantener el orden y la paz social. Ante la opresión de los poderosos las comunidades rurales se organizan, bien por sí mismas o bien uniéndose con otras. Los campesinos responden de diversas formas, no realizando el trabajo o no pagando los impuestos o violando alguna costumbre impuesta.

Otra forma de responder a la opresión del poder local es emigrando o por medio de la respuesta colectiva: las rebeliones en las que se obtuvieron algunos resultados positivos para la comunidad como fue el reconocimiento de organizar el autogobierno, incluida la elección de los dirigentes de la comunidad, la administración de justicia, etc. No solo desde la colectividad se consiguieron algunos derechos, sino que existieron también privilegios para algunos individuos de la comunidad con el fin de introducirlos o aislarlos de la misma (Genicot, 1993: 83-118). También en la plenitud del medievo aparece un movimiento comunal con características propias, desarrollado en las ciudades y que reivindica la emancipación de éstas de los poderes laicos y eclesiásticos (Milan, Worms, Santiago de Compostela, etc.). Los pasos hacia la autonomía comunal comienzan con la formación de una asociación de vecinos, le sigue la promulgación del fuero o carta comunal, dependiendo estos logros de la resistencia que opusiera el poder establecido, por lo que a veces se recurría a la violencia. Una vez conseguida la emancipación, en un primer momento el poder residió en la comunidad, pero con el paso del tiempo será el consejo municipal quien gobierne (Mitre, 1976: 246-247). Aparte de los pueblos y ciudades, existe otro espacio en el medievo en el que se desarrollan relaciones de convivencia de tipo comunitario, aunque con matices. Tal situación ocurría en los monasterios en los que se mantenían el ideal de armonía social a través de los vínculos de obligación, servicio, respeto, reciprocidad, hospitalidad y caridad (Mullet, 1990: 40). Los monasterios constituían comunidades cerradas al exterior para los que buscaban a Dios y se recluían en ellas, pero permanecían abiertas hacia los hermanos laicos, sobre todo a los más débiles y necesitados. La comunidad monacal era a la vez horizontal y vertical. Todos eran iguales, pero al frente se encontraba el abad –padre en arameo–, que era igual que sus hermanos monjes a los que tenía que consultar antes de tomar decisiones importantes, pero que a su vez era el superior jerárquico (Aries, 1991: 28).

Junto con los monasterios, que fueron comunidades cerradas, pero conocidas y aceptadas, existieron también las llamadas “comunidades marginales”. Ya hemos dicho que los períodos históricos no se cierran tajantemente de un día para otro, por lo que las antiguas corporaciones romanas no desaparecieron en su totalidad. Eran unas asociaciones que sus oponentes, los clérigos, denominaban “conjuraciones” y otros llamaban “gildas”, que estaban dotadas de un fuerte contenido social. La componen gentes de toda condición, campesinos, artesanos y mercaderes, que se comprometían bajo juramento a prestarse ayuda mutua, para lo que disponían de un fondo común. Precisamente, el nombre de gilda proviene de la cantidad de dinero (geld) que cada uno depositaba en la bolsa comunitaria. Las prestaciones del juramento tenían lugar el 26 de diciembre, el día de la fiesta del Dios pagano Jul,

cuando se podían hacer pactos con los espíritus de los muertos. Por tal motivo los cofrades organizaban banquetes en los que se hartaban de comer y beber. Más cerradas que las gildas fueron las comunidades judías. Estaban compuestas por familias que se administraban ellas mismas mediante la asamblea de los jefes de familia, designando la comunidad a uno de ellos para negociar en nombre de todos las cuestiones que les concernían. Este tipo de comunidad marginal era rechazada socialmente por el hermetismo con que se organizaban y funcionaban (Aries, 1991: 27-28).

Desde esta perspectiva histórica, el fenómeno comunitario tal como lo estamos caracterizando, no va a desarrollarse en Andalucía. Este período histórico coincide con la Andalucía musulmana, que presenta características distintas al resto de Europa. La unidad más pequeña que existía era la "cora", aunque falta precisión sabemos que la "cora" se dividía en unidades más pequeñas. Una de esas unidades menores era el "yuz", zona de poblamiento tribal, cuya economía se basaba en la ganadería, gozando del privilegio de disfrutar de una explotación de carácter comunal, posiblemente exenta de tributo (Sánchez Martínez, 1980: 28).

Lo que confiere carácter comunitario a la sociedad medieval es, fundamentalmente, la parroquia, que se constituyó en el centro de todos los acontecimientos individuales y colectivos. Esto no quiere decir que los fieles fuesen escrupulosos cumplidores de la doctrina, pero de ella recibían las ceremonias de tres ritos básicos: nacimiento, casamiento y muerte. Por el contrario, oír misa semanalmente y confesar y comulgar una vez al año fueron prácticas menos observadas. La iglesia en la edad media ofició otros papeles de los puramente espirituales: proporcionaba la protección de Dios, combatía las fuerzas naturales malignas, organizaba procesiones para que lloviera y fertilizase los campos, se celebraban fiestas y verbenas al albor del día de algún santo patrón y así podríamos seguir con una larga lista.

No hay nada más ilustrativo para considerar la parroquia como la base de la existencia de la comunidad rural medieval que la función desempeñada por la campana en lo alto de la torre. Tañía por la mañana, a la hora de las vísperas, ya la hora de completas, dividiendo el día y marcando el ritmo de trabajo. Advertía contra los peligros, doblaba por los muertos y repicaba durante las fiestas. La iglesia poseía el poder de excluir de la comunidad a la persona que se salía del redil por medio de la excomunión. Pero además, la iglesia realizaba una función comunitaria que atañe directamente al Trabajo Social: la caridad fue una de sus preocupaciones desde los orígenes. La iglesia dedicaba parte de sus ingresos —provenientes de sus propias rentas, donaciones y limosnas— a ayudar a las personas pobres y desvalidas. Junto a iglesias y monasterios se

crearon hospitales para pobres y lazaretos, aunque también los monasterios crearon centros no para aliviar a los lugareños sino para cobijar a los viajeros (Genicot, 1993: 119-140).

Es evidente —ya estas alturas resulta una afirmación de perogrullo— que el ser humano no está hecho para vivir aislado, de ahí que las personas se encuentren vinculadas a grupos sociales. Esta característica de las personas se hace más necesaria aún cuando el entorno es duro y difícil de dominar. En las organizaciones sociales de la edad media no es fácil distinguir entre los espacios privados y públicos. Los límites entre la vida privada y la vida pública están borrosos. Al final de este período histórico nos encontramos a un individuo inserto en solidaridades colectivas, que se manifiestan en los vínculos de vasallaje, solidaridad de linaje, las solidaridades de las comunidades cerradas —monasterios y gildas— y las solidaridades de la comunidad parroquial, más popular y abierta.

2. Las utopías renacentistas

En la Europa feudal la sociabilidad se manifestó a través de las relaciones comunitarias, pero conforme avanzamos en el proceso histórico, sobre todo a partir del siglo XIII, las costumbres sociales se van modificando a causa de las transformaciones socioeconómicas del bajo medievo. Sin embargo, se hace difícil establecer rasgos generales que caractericen todo el periplo histórico en todas partes, pues cada región presenta de hecho matices que las hacen muy distintas unas de otras. No hay acuerdo entre los autores a la hora de explicar las grandes conmociones sociales que sacuden a Europa al final de la edad media, ya que estas conmociones tienen matices tanto estructurales como coyunturales. Unos consideran estos conflictos sociales como revueltas y otros como revoluciones. Tanto en uno como en otro caso las causas hay que buscarlas en las profundas desigualdades sociales y la lucha diaria por la subsistencia. La Península Ibérica no constituye una excepción, y los conflictos sociales se nos aparecen en varios lugares —Galicia, Mallorca, Cataluña— con diversidad de matices. Pero a pesar de estos fuertes movimientos sociales, la salida de la edad media es lenta y minuciosa. En la evolución hasta la edad moderna se dan una serie de acontecimientos económicos, políticos, culturales y sociales, pero siempre partiendo de lo preexistente, sobre todo en lo sociocultural. Por razones de índole económica los estados asumen una serie de cometidos con actuaciones y representaciones diferentes, viniendo de alguna manera a sustituir a la "hansa", que fueron asociaciones que constituyeron los mercaderes para imponer sus intereses.

En relación con España son significativos los movimientos de las germanías y los comuneros, que tuvieron lugar a raíz de la proclamación de Carlos I como rey de Castilla y Aragón. En el movimiento comunero confluyeron una serie de intereses: sectores de la nobleza que querían recuperar el poder perdido; grupos de artesanos y burgueses que luchaban por el monopolio del control comercial; y la situación económica en que se encontraban las clases más débiles, sobre todo la población campesina sometida a servidumbre. El movimiento se inicia en Toledo (1519), siguiendo en Segovia, Zamora, Salamanca, Ávila y otras muchas ciudades que lo secundan, constituyéndose una Junta Suprema. Mientras la nobleza controló la situación se notó cierta tolerancia, pero en 1520 se produjo un caldeamiento al caer en manos de elementos progresistas del bajo clero, campesinado y pequeños artesanos, cuyo radicalismo y aspiraciones igualitarias asustan. La respuesta contundente no se hizo esperar, las milicias ciudadanas fueron arrasadas en Villalar (1521) y sus líderes Padilla, Bravo y Maldonado decapitados.

Las germanías o hermandades fueron coetáneas con el alzamiento comunero, basadas en las mismas causas y se desarrollaron en el reino de Valencia. Constituyó un intento de tomar el poder municipal para limitar los poderes de la oligarquía, regular los impuestos y sanear la administración. En un primer momento el movimiento fue básicamente gremial, pero más tarde se unieron los campesinos y los profesionales. Tal y como ocurrió con las comunidades de Castilla, las germanías fueron doblegadas y acabaron con su resistencia con más dureza que en la meseta (García de Cortázar, 1993: 279-282).

En el ámbito de las relaciones sociales es de destacar el desarrollo del espacio privado. La religión católica que tenía una dimensión colectiva a través de la parroquia empieza a defender también la práctica individual. El catolicismo, cual dios Jano, puede perfectamente abarcar las dos dimensiones. En la edad media la comunidad dejaba en manos de unos delegados la liberación del mal. Cuando algunos querían indagar por su cuenta el negocio espiritual eran excomulgados, declarados herejes y expulsados de la comunidad. Ante el aumento de los especialistas de la oración por libre, la iglesia cierra filas y cuida su rebaño en la parroquia. Pero ante los cambios que se van produciendo, retorna su cara individualista con fuerza y empieza a abrir el camino hacia la interiorización de las prácticas religiosas. Los ricos fueron los primeros invitados a leer por sí mismos los libros de oración de forma personal y en voz baja. Frente a las prácticas privadas de la religión se siguen cultivando las devociones públicas y colectivas, como las cofradías o las peregrinaciones. Sea cual fuera su modalidad, las cofradías son verdaderas comunidades para el socorro mutuo, no sólo el espiritual, sino el material. Las peregrinaciones son una práctica devota muy antigua. El lugar sagrado suele estar dedicado a un santo

o a una virgen. La mayoría de los santos venerados son santos terapeutas, ya que son especialistas en curar enfermedades humanas y de los animales, de proteger las cosechas, etc. Las vírgenes son generalistas por regla general, ya que su papel es el de mediadora, y ese papel lo puede desempeñar ante cualquier enfermedad y en cualquier circunstancia (Lebrum, 1991: 93-102).

El proceso de cambio no es en absoluto unilineal, regular y unívoco, pero de la sociabilidad medieval basada en el predominio de lo público se pasa a una sociabilidad basada en lo privado. El espacio público empieza a ser ocupado por el estado y paralelamente a este proceso de cambio, surgen una serie de pensadores conocidos como utopistas que propugnan un modelo distinto de organización social. El pensamiento utopistas del Renacimiento arranca del filósofo griego Platón, cuya obra encaja plenamente dentro de esta corriente de pensamiento y especialmente a partir de *La República*, donde propugna la comunidad de bienes basada en la justicia. Para Platón la justicia no solamente regula las acciones exteriores, sino que se asienta en lo más profundo del ser humano, quiere que el hombre después de haberse hecho dueño de sí mismo lleve acabo sus acciones, tanto públicas como privadas (Platón, 1964: 154).

El individuo ha de someterse a la comunidad porque para Platón las partes están al servicio del todo, predominando la colectividad sobre el individuo. Plantea cuáles deber ser los límites del estado y defiende el "dejársele agrandar cuanto pueda ser, pero sin que jamás deje de ser uno con perjuicio de la comunidad" (Platón, 1964: 133). Pero en esta comunidad platónica los individuos no son todos iguales, ya que "no todos nacemos con el mismo talento y unos tienen más disposición para hacer unas cosas y otros la tienen para otras" (Platón, 1964: 84). No hace distinción con relación al género, "la mujer es tan propia para la guarda de un estado como la del hombre, y no hay más diferencia que la del más o menos" (Platón, 1964: 163), por lo que ha de recibir la misma educación que el hombre, no estableciéndose distinción entre los oficios. Sin embargo, la sociedad de Platón está organizada jerárquicamente. En la cúspide se encuentran los sabios, que constituyen una minoría formada y capacitada, que marca las líneas directrices de la comunidad. Los guerreros y los artesanos configuran el segundo y tercer estado social. A esta división tripartita hay que añadir los esclavos, que son encargados de realizar las tareas más penosas.

Con respecto a la riqueza y la pobreza Platón sostiene que hay que evitar las grandes desigualdades sociales por razón económica, porque una genera la holgazanería y la otra el deseo de hacer el mal. Ya a la vejez escribió *Las Leyes* en las que hace descripciones más realistas. En el *Libro III* Platón defiende la aristocracia como forma ideal de gobierno. Defiende el matrimonio obligatorio,

la reglamentación minuciosa de la vida diaria de las personas, prohíbe los viajes al extranjero, teniendo todas estas medidas, entre otras, el objetivo del mantenimiento de las costumbres y sofocar cualquier veleidad de independencia (Touchard, 1975: 44).

Las ideas reflejadas por Platón en sus diálogos sirven de hilo conductor de la aparición de las utopías renacentistas o comunitarismo literario, pero desde la Grecia clásica hasta el Renacimiento hay un largo período de tiempo que se deja sentir sobre los utopistas modernos. La modernidad dio a luz personajes como Maquiavelo con una visión del poder político que llega hasta nuestros días y que dejó reflejado en su obra *El Príncipe*. La obtención del poder constituye el máximo anhelo sin reparar en los medios, el "fin justifica los medios". Teoriza sobre la "razón de estado", tan útil en la contemporaneidad. Pero tan hijo de la modernidad es el sutil florentino como Tomás Moro. A veces se ha dicho que Maquiavelo describe la realidad tal cual es, mientras que Moro describe la realidad social tal como debiera ser, más lo que se distingue son dos concepciones de la política. Mientras que Maquiavelo entiende la política como el arte para dominar a los hombres, Moro la interpreta como la forma de conseguir el bienestar común.

Tomás Moro (1478-1535) fue un notable humanista y profundamente religioso. Estudió humanidades en Oxford y leyes en Londres. Muy preocupado por la vida pública fue diputado en los Comunes y luchó contra la tiranía de Enrique VII. Su obra fundamental fue *Utopía*. La utopía es una isla imaginaria, cuyo nombre es Amaurota. La isla que describe Moro tiene unas doscientas millas y tiene forma de luna en cuarto creciente. La división del trabajo es mínima, pues sus habitantes se ocupan de las faenas del campo. La jornada de trabajo es de seis horas. No existe el dinero, ya que, al predominar el sentimiento de comunidad sobre el individualismo, la codicia no tiene cabida y los negocios personales son imposibles. Moro nos presenta una comunidad con una fuerte impregnación religiosa y una gran confianza en los recursos de la naturaleza. Busca la igualdad social a través del trabajo, sin embargo distingue entre trabajadores manuales y no manuales. Como los trabajos manuales son unos más duros que otros se establecen turnos rotatorios.

La *Utopía* obedece a una visión crítica de la sociedad de comienzos del siglo XVI. Sin duda Moro estaba influenciado por las ideas del filósofo griego Platón, pero los problemas de su tiempo no le fueron ajenos. Hace una crítica demoledora del afán de lucro que invade toda la sociedad, defendiendo la comunidad de bienes: "estimo que donde quiera que exista la propiedad privada y se mida todo por el dinero, será difícil lograr que el estado obre justa y acertadamente, a no ser que pienses que es obrar con justicia el permitir que

lo mejor vaya a parar a manos de los peores, y que se vive feliz allí donde todo se haya repartido entre unos pocos que, mientras los demás perecen de miseria, disfrutan de la mayor prosperidad" (Tomás Moro, 1975: 71).

La pobreza es otra de sus preocupaciones proponiendo dejar una parte de los excedentes de la producción para atender los problemas sociales derivados de la situación de pobreza. Ahora bien, esto solamente afecta a los hombres libres, puesto que la esclavitud la sigue considerando necesaria en su isla utópica. Los esclavos se encargan de los menesteres más bajos. Es, pues, fácil de descubrir en la obra de Moro la existencia de dobles estructuras: la espontaneidad de la comunidad y la planificación de unos pocos; existencia de la igualdad y la desigualdad; la organización social basada en la razón, pero esta razón es insuficiente en muchos casos y se recurre a la verdad revelada (Gobernado, 1986: 37-47).

De cualquier forma si se reflexiona sobre lo expuesto hay, en efecto, dos corrientes de pensamiento social que marchan en paralelo. Por una parte quienes proponen la subordinación de los derechos individuales y colectivos al poder estatal y por otra las aspiraciones de las comunidades locales. Si bien, la segunda también tiene su propio desarrollo. Las ideas de Moro influyeron en otros muchos escritores. Uno de los más importantes fue Tomás de Campanella.

Campanella nació en Stilo, Calabria, en 1568, ingresó en la orden dominicana, pero pronto fue considerado hereje, perseguido, torturado y encarcelado. Pasó veintisiete años de su vida en la cárcel, y allí escribió *La ciudad del sol*, su obra principal. En ella traza la estructura de un estado perfecto gobernado por un príncipe. Es más tolerante que Moro, pues sus habitantes pueden moverse de un lado a otro sin restricciones. A diferencia de Platón no admite la división de clases y todos deben trabajar, pero Campanella presenta una comunidad centralizada. En el centro se encuentra el templo y el jefe supremo es un sacerdote, pero esta visión sagrada del poder no excluye que participen en el ejercicio del mismo otros personajes situados en la cúspide social. Aunque el pensamiento de Campanella difiere radicalmente del de Maquiavelo, sin embargo, como hijos de una misma época hay aspectos en los que convergen, cual es la socialización del poder. Campanella ve la religión como vínculo de unión de la comunidad mientras que Maquiavelo la utiliza para reforzar la obediencia al poder constituido.

Además de Moro y Campanella hay otros escritores utopistas, como es Francis Bacon, que en su obra *La nueva Atlántida* plantea un modelo de comunidad gobernada por los principios científicos que se vayan descubriendo por la investigación. Junto con esta racionalidad preconizada, Bacon concede

gran importancia a las fiestas comunitarias ya los ritos que la acompañan (Bacon, 1975: 257).

Las utopías comunitarias tuvieron experimentación práctica, no solo se quedó en meras idealizaciones literarias. Así en los territorios del Nuevo Mundo, concretamente en Paraguay, un grupo de jesuitas se rebelaron contra el sistema de encomienda que traía consigo la explotación de los pueblos americanos. Ante la pobreza inquietante de las comunidades indígenas, miembros de la Compañía de Jesús en el año 1610 emprendieron la tarea de organizar un nuevo modelo de sociedad basada en el cristianismo y en las ideas contenidas en las utopías literarias, sobre todo en las de Campanella y Moro. El propio Campanella en relación con la colonización de América manifestaba que los designios de Dios eran más altos que el afán de oro y riqueza (Campanella, 1975: 198). Los jesuitas italianos Cataldini y Mascetti fueron los fundadores de las "reducciones" en Paraguay. Los jesuitas consiguieron agrupar a las comunidades dispersas y formar estas reducciones, cada una de las cuales constituye una república independiente. Cada uno trabaja según su capacidad y recibe según sus necesidades. Las tierras y los instrumentos de labranza son de propiedad colectiva. La jornada laboral se establece entre seis y ocho horas diarias, desocupando los jueves y domingos. El centro de la comunidad lo constituye la plaza mayor, alrededor del cual están los edificios públicos: iglesia, hospital, escuela, casa para los transeúntes, para las viudas, etc. El apogeo de estas repúblicas comunitarias cristianas tuvo lugar entre 1660 y 1720. Más de 150.000 indios repartidos en 28 reducciones se vieron afectados por el sistema organizativo, de base comunitaria. Formaban una confederación con órganos comunes en materia de defensa, comercio, legislación, etc. La sanción más dura aplicada a los infractores de las normas era la expulsión del territorio (Christophe, 1989: 162-163).

No cabe duda que las reducciones representaron un intento interesante de acabar con la pobreza a través de la organización y el desarrollo de la comunidad. Por otra parte, no han faltado quienes, aún admitiendo lo novedoso de la experiencia, consideran que no se ha desarrollado en profundidad. El abate Muratori señala que los indios no ocuparon los puestos de la más alta responsabilidad en la organización, ni fueron ordenados sacerdotes. Posiblemente la ausencia de los indios en los órganos de gobierno hizo posible que España cediera a Portugal las reducciones en 1750 por un tratado de límites.

Podemos concluir diciendo que los pensadores utópicos conciben la comunidad como un todo superior a las partes, con los valores del cristianismo como base común. Constituye una línea de pensamiento que, con matices, nos llega hasta el mundo contemporáneo. Así, en 1751 Morelly escribió *Basilia-*

de y en 1758 el abate Mably es autor de *Los derechos y deberes del ciudadano*. Ya en el siglo XX está la obra de Aldous Huxley *Un mundo feliz* y la del psicólogo conductista B. F. Skinner *Walden dos*. En todas ellas, salvo aspectos secundarios, difieren esencialmente en poco con el sistema de valores que defienden los utópicos de la comunidad.

3. El socialismo utópico

El enfoque comunitario de la literatura utópica no le era extraño a los precursores del socialismo. Las comunidades utópicas soñadas no se convirtieron en prácticas de organización de manera extendida. Así como tampoco dieron lugar a ningún tipo de movimiento popular que tratase de ponerlas en práctica.

Después de la toma de la Bastilla y la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, la lucha por la igualdad social pasa a ocupar un primer plano. Se pone en entredicho de manera seria la legitimidad de la propiedad privada. El primer signo claro a este respecto apareció en las revueltas campesinas que saquearon palacios y quemaron títulos de propiedad. Un personaje al que obligatoriamente hemos de hacer referencia es Gracchus Babeuf. Sus ideas igualitarias fueron expresadas en la obra *Discurso preliminar al catastro perpetuo*. Pedía la confiscación de las propiedades señoriales y eclesiásticas y distribuir las entre los campesinos en forma de arriendos a largo plazo. A largo plazo también buscaba la igualdad perfecta entre todas las personas (Droz, 1984: 333-336). El grupo reunido en torno a Babeuf, desilusionado con los logros de la revolución burguesa en lo relativo a las conquistas sociales, se propone la consecución de una comunidad de bienes, idea que no es ajena al pensamiento utópico anterior. Lo nuevo en el pensamiento de Babeuf era la transformación de las ideas comunitarias utópicas en una forma de movimiento social que aspiraba al cambio inmediato de la sociedad existente y de sus instituciones económicas y políticas. Es por lo que se le considera precursor no solo de las doctrinas socialistas posteriores de propiedad y explotación colectiva de los medios de producción, sino también de la idea de dictadura del proletariado y de someter a las demás clases sociales (Cole, 1974: tomo I, 25). Pero es al comienzo del siglo XIX, coincidiendo con la industrialización, cuando la realidad social imperante obliga aun creciente número de pensadores a tomar conciencia de la nueva situación: éstos son los llamados socialistas utópicos. Durkheim hace una distinción entre las utopías comunitaristas y el socialismo utópico. La diferencia la establecía en la economía. Mientras que las utopías literarias “comunistas” —las llama Durkheim— separan lo económico de

la organización social, para el socialismo la función económica es el centro de la organización social (Durkheim, 1982: 115). Hay, pues, coincidencias y diferencias entre ambas corrientes del pensamiento social. Los grupos que se llamaron originariamente socialistas fueron tres: en Francia eran los saintsimonianos y los fourieristas y en Gran Bretaña los owenianos. Saint-Simon, Fourier y Owen coincidían en el punto de vista esencialmente social, insistiendo en que la tarea de todo hombre de bien era procurar el bienestar general. Ahora bien, dentro de estas coincidencias había también diferencias considerables. Los fourieristas y los owenianos tenían como proyecto retornar a las sociedades antiguas y organizar el mundo por medio de una red de comunidades locales. Por ello, nuestro interés se va a centrar principalmente en estos dos pensadores, aunque es interesante hacer mención de Cabet a sabiendas de que fue un hombre menos importante y que ocupa un lugar intermedio con respecto a los otros pensadores. Cabet escribió en 1840 *Viaje a Icaria*, donde expresa su pensamiento. No fue un autor original, sus ideas las toma de otras utopías. Su importancia estriba en el intento de establecer una sociedad completamente comunista bajo la dirección suprema del Estado. En la isla de Icaria no existía la propiedad privada, los ciudadanos serían iguales, sin que prevaleciera ningún signo de distinción ni siquiera en el vestido. Consideraba a la familia como la institución básica y al padre como el jefe. Los instrumentos de producción serían de uso colectivo y habría un amplio sistema de servicios sociales públicos. Era contrario al uso de la fuerza para conseguir su objetivo, insistiendo en que la nueva sociedad se produciría como fruto del razonamiento y la convicción. Este pacifismo hizo que sus ideas fracasaran en Francia, por lo que emigró a Norteamérica donde puso en práctica su idea, que duró algunos años para al fracasar finalmente (Cole, 1974: 82-86).

3.1. Charles Fourier

Francisco María Carlos Fourier nace en Besançon el día 7 de abril de 1772. Su familia paterna es originaria de Lorena, y se dedica al comercio y la artesanía. Fourier desde muy joven se percató de que estas actividades no cuadran con sus intereses profundos, pero por avatares de la vida se ve obligado a seguir el oficio de su padre. Viaja por Francia como comerciante de paños. Después de pasar por difíciles situaciones personales, familiares y económicas, se dedica exclusivamente a escribir sus pensamientos, que no son otros que los de concebir que la "humanidad sufriente tiene salvación" (Armand, 1984: 31-53).

Fourier se encuentra ligado a nuestro estudio porque la utopía social que defiende toma la forma de comunidad. Su primera obra aparece en 1808 y se titula *Teoría de los cuatro movimientos y de los destinos generales: prospecto*

y anuncio de su descubrimiento. Los cuatro movimientos tienen como fuerza común la atracción: movimiento material, movimiento orgánico, movimiento instintivo y movimiento social. Fourier considera que Newton había descubierto sólo parte de la atracción universal, por lo que su aportación la completa y la supera. La sociedad está en movimiento continuo, pues el movimiento social rechaza el estado estacionario y toda sociedad lleva en sí misma el germen de la que le seguirá. Pero donde Fourier habla directamente de la comunidad es en su obra *Tratado de asociación doméstica y agrícola*. En ella define una serie de conceptos con relación a la organización comunitaria. Nos habla Fourier de la "fortuna social", entendiendo por tal la garantía de unos mínimos vitales que ponga a salvo las necesidades de los hombres menos ricos. Después de la salud, las riquezas son para el hombre social la primera fuente de felicidad. El rechazo del ascetismo es otra característica comunitaria, en el sentido de prescindir de la religión, la filosofía y otras creencias (Armand, 1984: 333).

A sus comunidades Fourier las llama falansterios. Los componentes de estos falansterios debían habitar en un edificio común o grupos de edificios, dotados de servicios comunitarios. Fourier no era, sin embargo, partidario de la igualdad económica absoluta, al contrario, estaba dispuesto a que se pagasen retribuciones especiales según habilidad, responsabilidad y capacidad gerencial. Para la distribución del producto de la industria tenía también su propia teoría: cinco doceavas partes para la retribución por el trabajo, cuatro doceavas partes como rédito del capital invertido y tres como remuneración de habilidades especiales. Como quiera que vio peligrosa la acumulación ilimitada, hizo cambios en la distribución.

Los discípulos de Fourier se extendieron por Europa y América, pero donde más arraigó fue en Estados Unidos, donde se fundaron varias colonias, que poco a poco fueron fracasando por motivos financieros. A pesar del acento visionario de su obra, importantes elementos poseían visos de viabilidad, debiendo el cooperativismo actual algunos de sus postulados al pensamiento de Fourier (Giner, 1980: 422).

3.2. Roberto Owen

Owen nació en Newport (Gales) en 1771. Su vida estuvo siempre ligada a la praxis comunitaria. Trabajó primero en una fábrica de hilaturas en Manchester, llegando a ser copropietario de la factoría. Compró una fábrica en Escocia y allí se estableció con la intención de resolver los problemas humanos derivados del maquinismo y el sistema de salarios. La ciudad donde estaba ubicada la fábrica, New Lanark, era pequeña, los trabajadores estaban dominados por el

alcoholismo y la miseria. Para buscar solución a tal situación Owen construyó viviendas baratas e higiénicas, guarderías infantiles y escuelas. Impulsó un sistema de promoción en el trabajo basado en la buena conducta. En época de crisis algodonera pagó los salarios a los obreros, etc. Esto hizo que políticos y estudiosos se desplazaran al lugar para averiguar cuáles eran los métodos aplicados (Giner, 1980: 423). Owen se hizo célebre no sólo en su país, sino que fue llamado por diversos estados europeos para que explicase su proyecto de solución a la cuestión social. Anunció un nuevo mundo e invirtió su dinero en experiencias comunitarias. Aunque en principio sus ideas fueron bien acogidas por la clase dirigente en lo que significaba la lucha contra el paro y la pobreza con el consiguiente beneficio de la armonía social, sin embargo cuando comenzó a atacar a la religión ya la familia se le retiró el favor de la acogida. No se dejó abatir e hizo una denuncia cada vez más radical de las relaciones sociales existentes, que reflejó en sus principales obras: *Nueva visión de la sociedad*. *Ensayo sobre el principio de la formación del carácter humano*; *Informe al condado de Lanark*; y *Libro del nuevo mundo moral*. Owen partía del principio de que el ser humano está determinado por su medio. El mal está en las instituciones y no en las personas. Cambiando el contexto social cambiarán los individuos. De ahí la importancia que Owen le daba a la educación popular ya la reforma de las fábricas. Hasta aquí no tuvo problemas con el poder. Ahora bien, cuando llegó a la convicción de que el capital debiera tener su recompensa, pero que ésta debiera limitarse a un ingreso razonable, y que el sobrante de las ganancias se acumulase, no sólo para proporcionar más instrumentos de producción, sino también para gastarlo en el bienestar de los trabajadores, es entonces cuando sus ideas le acarrearón funestas consecuencias.

La siguiente etapa llegó con la finalización de las guerras napoleónicas, que trajo consigo una crisis económica. Ello dio lugar aun trato más duro hacia los desempleados y los pobres. En esta situación fue cuando Owen propone el establecimiento de comunidades de cooperación. Al principio proponía que en vez de estar vegetando al recibir una asignación de las beneficencias, puedan encontrar la oportunidad de ganarse la vida mediante el cultivo intensivo de la tierra para obtener sus propios alimentos. La comunidad que propone está compuesta por unas mil doscientas personas entre hombres, mujeres y niños. Han de ser sacadas de su ambiente y llevadas a otro que les sea más favorecedor. La organización de la comunidad comienza alrededor de la figura de un promotor, que puede ser una persona o institución pública o privada –ayuntamientos y parroquias–, que se encarga de la puesta en marcha de la experiencia y recaudación de la financiación necesaria. Cuando la comunidad logre su funcionamiento, el promotor irá dejando paso a los miembros de la propia comunidad para que sean ellos quienes tomen la responsabilidad de la misma. No obstante, encontramos cierta contradicción en la praxis comunitaria de

Owen. El patrono modernista al fin de sacar a los obreros de la sobrepoblación y la insalubridad de las ciudades industriales, coloca a sus comunidades cooperativas en un marco campestre y aldeano. Esta reaparición del ruralismo pone al descubierto una predilección nostálgica por el pasado agrario y la supervivencia de una imagen del paraíso terrestre. Con estas críticas los ataques a Owen se hicieron muy fuertes, tanto por parte de los conservadores como de los radicales, que llamaron a estas organizaciones "comunidades de vasallos" que dependían de la buena voluntad de sus superiores. Cansado de tanta crítica decide poner tierra por medio y abandona Gran Bretaña y marcha a los Estados Unidos. En el estado de Indiana funda la comunidad "Nueva Armonía". Durante su estancia en América, Owen y sus seguidores crean un aceptable número de comunidades con el patrocinio de diversas instituciones religiosas. Esta unión tuvo consecuencias negativas y Owen se vuelve a la Gran Bretaña. A su vuelta después de cinco años se encuentra con una situación muy distinta a la que dejó. La revolución industrial avanza con rapidez y los obreros estaban organizados en un gran sindicato para defender sus intereses frente a los patronos. También se encuentra con un extendido desarrollo del cooperativismo, basado en parte en ideas owenianas, y con una reinterpretación de la economía clásica por parte de Carlos Marx. Pero a Owen le desagrade la lucha de clases. Piensa que es suficiente con exponer a los patronos la bondad de la organización cooperativa para que estos acepten su propia desaparición en pro del nuevo modelo. El owenismo en su última etapa fue mucho menos socialista y sus seguidores son obreros, organizados en pequeños grupos, y burgueses ansiosos de reformas sociales. Mientras que los primeros contribuyen a la práctica del cooperativismo, los segundos enriquecen la teoría del socialismo cooperativo (Cole, 1974: 93-135; Droz, 1984: 370-390; Morton, 1968: 29-171).

4. La Comunidad en las Ciencias Sociales

En el proceso que estamos inmersos para la descripción del fenómeno comunitario podemos constatar que el hombre vive en comunidad y que como ser social necesita de los demás para poder desenvolverse. Cuando los científicos sociales se acercan al concepto de comunidad arrancan de Ferdinand Tönnies, autor que hace una distinción ya clásica entre *Gemeinschaft* (comunidad) y *Gesellschaft* (sociedad). Con esta división bipolar expresa algo que ya estaba en el ambiente desde tiempo atrás. Cuando en 1887 escribe su obra *Gemeinschaft und Gesellschaft* hace un intento de conceptualizar las relaciones humanas con unos modelos sencillos. Es corriente encontramos tales conceptos expresados en alemán porque su traducción no es fácil de

hacerla con rigor para significar lo que realmente quiere decir. Este esquema bipolar ya se había presentado con anterioridad por Hobbes de cuya obra Tönnies fue un destacado estudioso como especialista en sociología política.

El tema central de Tönnies es el de las distintas voluntades humanas. Las relaciones sociales que obedecen a la voluntad orgánica corresponden a la comunidad y las relaciones sociales correspondientes a la voluntad reflexiva las denomina como societarias. Se puede clasificar de la siguiente manera:

- *Gemeinschaft* (comunidad):
 - Vida familiar y armonía. La persona individual participa de todos sus sentimientos. El agente de control es la propia comunidad.
 - Vida rural de aldea, tradiciones y costumbres. El individuo participa con sus sentimientos. El agente de control es la comunidad.
 - Vida de villa, basada en la religión. El individuo toma parte de ella con su conciencia. El agente de control es la iglesia.
- *Gesellschaft* (sociedad):
 - Vida de ciudad, pacto o transición. Está determinada por los propósitos del individuo. Su agente de control es la propia sociedad.
 - Vida racional, legislación. Está determinada por los círculos del individuo. Su agente de control es el Estado.
 - Vida cosmopolita, opinión pública. Creada por la conciencia del individuo. Su agente de control es la comunidad internacional (Tönnies, 1984: 72).

Junto con la clasificación de Tönnies, otros autores coetáneos suyos, influidos o no por él, y algunos posteriores, hacen taxonomías por el estilo. Así Emile Durkheim en su obra *La división del trabajo social* distinguía entre las sociedades mecánicas o por semejanza y sociedades orgánicas debidas a la división del trabajo. A la solidaridad mecánica en la que impera la conciencia colectiva le corresponde un derecho represivo. A la sociedad orgánica le corresponde un derecho restitutivo. En la primera tiene un claro afán punitivo y la en la segunda contractual (Durkheim, 1985: 83-151).

Ya con anterioridad a Durkheim, Spencer habló de sociedades simples y sociedades compuestas, cada una de las cuales estaban subdivididas en otros tipos. Igual ocurre con Simmel y otros autores. En 1918 Sorokin hizo una lectura de Tönnies planteando la coincidencia de la ruralidad o mundo campesino con la comunidad y lo urbano con la sociedad. Sorokin y sus seguidores enmarcaron las diferencias existentes entre la sociedad rural y la sociedad urbana basándose en criterios de empleo, densidad y tamaño de la población.

Esta corriente influye en algunos estudios antropológicos, como en los llevados a cabo por Robert Redfield en la comunidad de Tepoztlán en México.

Los tipos descritos por Tönnies pasaron a ser de dos tipos de relaciones sociales a dos sociedades. Pasaron de herramientas de análisis, de construcciones teóricas, a ser estructuras sociales reales que pueden analizarse. De elementos teóricos para analizar pasan a ser objetos de estudio.

El sociólogo norteamericano Charles Cooley, cercano a la psicología, distingue entre grupos primarios y grupos secundarios. El grupo primario se caracteriza porque en él se establece una relación cara a cara, con relaciones personales intensas y con un sentimiento del "nosotros". Mientras que los grupos secundarios están regulados por normas formales y la relación interpersonal se realiza a nivel poco profundo. En la vida real se hace difícil una distinción con nitidez, ya que nos encontramos con grupos en los que predominan los rasgos de uno de otro modelo.

Sin embargo, el término comunidad es muy discutido. En el tratado de George A. Hillery se presentan noventa y cuatro definiciones del concepto comunidad. En la propia conceptualización de Tönnies se olvida de las etnias, grupos de claros componentes comunitarios. El sociólogo René Köning dice que en relación con la comunidad existen tres posibilidades de confusión: 1) El concepto "community" se aplica muy a menudo en inglés a diferentes partes de una auténtica comunidad: barrios de los pueblos, zonas residenciales o simples vecindades; 2) Se aplica también a grupos más pequeños y relativamente efímeros que pueden existir por sí mismos o que se dan también al margen de comunidades de asentamiento: colonias residenciales, temporales, pasajeros de un trasatlántico o miembros de un campamento; 3) Se refiere a la iglesia, a la comunidad colegial, etc. Se trata realmente de organizaciones corporativas para conseguir algún fin determinado. Según Köning se hace necesario delimitar el tamaño de la comunidad como característica importante, por lo que la comunidad será siempre local, aunque en un mismo territorio pueden coexistir varias comunidades (Köning 1971: 69-72).

Como ya señalaba el profesor Moreno Navarro en su ponencia al *III Congreso Nacional de Asistentes Sociales* en 1976, no merece la pena entrar en las bases y consecuencias ideológicas que plantean las numerosas acepciones del término comunidad. Señala tres notas para configurar la existencia de una comunidad: lazos e intereses comunes, interacción social y área espacial. Así un pueblo y un barrio son comunidades, aunque sean realidades abiertas, como lo son también los psiquiátricos y las cárceles —comunidades cerradas—. Ahora bien, ello no quiere decir que ahí se encuentren sus límites, pues para

conocer y explicar las relaciones sociales presentes en ellas hay que remontarse a la sociedad en que se encuentra inserta (Moreno Navarro, 1976: 1-6).

Las comunidades son, pues, parte de una sociedad superior. Es prácticamente imposible que puedan existir hoy comunidades aisladas. Si ya hace más de veinte años se planteaba así, en la realidad social de hoy la comunidad no es más que un microcosmos dentro del macrocosmos mundial, aunque vivimos momentos de resurgimiento del fenómeno comunitario manifestado a través de la recuperación de rasgos identitarios como respuesta a la globalización.

5. Trabajo Social Comunitario

Señala el profesor Moix que la preocupación por lo comunitario en el Trabajo Social se inicia en Estados Unidos por los años veinte. En un primer momento su intención no fue otra que la de integrar a la persona en su medio. La misma Octavia Hill manifestaba: "Mi esperanza no está en el cambio de las circunstancias ni en los esquemas o sistemas. El alivio de la necesidad puede ser organizado sistemáticamente por la sociedad, pero estoy persuadida de que sin una fuerte influencia personal no puede efectuarse ninguna cura radical de aquellos que han caído bajo". No faltaron voces que se oponían a esta visión del Trabajo Social comunitario. Tal fue el caso de Edward Demison que deploraba "la satisfecha ignorancia de las verdaderas causas de nuestro desarreglo económico" (Moix, 1991: 377).

Otro precursor de la intervención comunitaria fue Samuel A. Barnett, canónigo de la catedral de Londres. Barnett fundó un centro -Toynbec Hall- destinado a los más necesitados, donde no sólo atendió a los indigentes, sino que prestó atención a los trabajadores mal remunerados ya los desempleados, con la intención de la integración en el medio comunitario. Este centro constituyó un lugar de reunión en el que las gentes exponían sus problemas e intentaban entre todos buscar soluciones. No podemos olvidar que el pastor Barnett era socialista moderado, según el mismo se titulaba.

En 1913 se funda la primera "Caja de Comunidad", con el objeto de financiar el Trabajo Social a iniciativa del alcalde de Cleveland. Esta modalidad financiera de entender los problemas de las comunidades se extiende por otras ciudades. En los Estados Unidos se pueden distinguir tres períodos en relación con la organización comunitaria: a) el primero comienza con el siglo y se caracteriza por la implantación de los consejos de bienestar de la comunidad que continuaron la tradición de la C.O.S. (*Charity Organization Society*)

norteamericana; 2) el segundo período comienza al principio de los años cincuenta cuando ya se hace uso de la terminología técnica y se ha adquirido una pericia práctica, cuando la profesionalización del Trabajo Social se ha consolidado; 3) el tercer período es el momento de la fermentación del Trabajo Social comunitario, puesto que en él que se desarrolla la noción de la participación de los usuarios (Moix, 1991: 381-384).

Como es moneda corriente en el Trabajo Social la intervención comunitaria se inicia en el ejercicio de la práctica concreta y la fundamentación teórica va desarrollándose con posterioridad. El profesor Moix, siguiendo a Brager y Specht, señala que desgraciadamente no se dispone de un cuerpo de teoría que sistematice las características de la comunidad, sus problemas y la metodología adecuada para su resolución. Sin embargo, los clásicos del Trabajo Social no dejan de hacer esfuerzos de reflexión intelectual para dotar al Trabajo Social comunitario de las bases teóricas que le sirvan de referencia para la actuación profesional. Así para Murray O. Ross la organización de la comunidad identifica sus necesidades y objetivos, ordena estas necesidades u objetivos y halla los recursos para enfrentarse a su consecución —la comunidad constituye, pues, un proceso—. Por proceso se entiende la capacidad de la comunidad para actuar como unidad integrada en la solución de sus problemas. Ahora bien, Murray O. Ross establece dos tipos de comunidades, por una parte hace referencia a un grupo de gente de una zona geográfica determinada —pueblo, barrio, vecindario, etc.—, y por otra hace también referencia a la gente de una provincia, nación e incluso el mundo, ya que a las propias Naciones Unidas se les puede considerar como un proyecto de organización comunitaria. Aunque la organización comunitaria se realiza generalmente en localidades abarcables, el proceso puede llevarse a cabo en zonas mucho más amplias. Asimismo, el concepto de comunidad incluye también a aquellos grupos de gentes que comparte en común algún interés o función (Ross, 1960: 64-88).

Por su parte, T. R. Batten, hace coincidir organización comunitaria y desarrollo de la comunidad, porque el desarrollo de la comunidad es el proceso por el cual una comunidad se adapta al cambio y una organización foránea que trata de ayudar en este proceso y apresurarlo, haciendo siempre referencia a comunidades pequeñas. Establece Batten principios para la organización del desarrollo comunitario:

- 1) La organización debe establecer relaciones amigables y de confianza con la gente sobre la cual se va a influir. Para ello nada es mejor que ser respetuoso con los sentimientos de la gente dado que el éxito de la intervención puede depender de muchas pequeñas cosas.

- 2) La organización debe lograr acuerdo entre la gente que experimentará el cambio. A menudo existe un gran abismo entre lo que la organización piensa que la comunidad necesita y lo que la comunidad realmente quiere; es por tanto necesario que la organización estudie las creencias, los valores y las costumbres de la comunidad tanto como sus recursos; las gentes no cambian fácilmente los hábitos establecidos y esto debe tenerse en cuenta.
- 3) La organización debe demostrar que un cambio sugerido es digno de confianza, por lo que la organización debe dar seguridad a las gentes, facilitando la experimentación de la comunidad en los procesos de cambio y sean ellos mismos los que se convenzan de la bondad del proyecto.
- 4) La organización debe interesarse en trabajar con grupos. Muchas personas están influidas por la opinión del grupo. entonces el conocimiento de los propios grupos se hace una tarea necesaria de la organización. Es interesante saber qué gente y qué grupos están dispuestos a apoyar el proyecto y quiénes se oponen a él, con la intención de trabajar tanto con unos como con otros. La gente puede resistirse aun cambio al margen de la naturaleza del mismo (Batten, 1974: 15-30).

De lo expuesto hasta ahora, la intervención comunitaria entendida como organización de la comunidad, aunque algunos la hagan inseparable del desarrollo comunitario, no deja de ser un método de Trabajo Social. La organización de la comunidad se nos aparece en la historia del Trabajo Social como un método y como un proceso, aunque ambos están íntimamente unidos. Un hito importante en relación con el Trabajo Social comunitario lo constituyó la declaración de los objetivos del Trabajo Social comunitario elaborada por Asociación Nacional de Trabajadores Sociales de los Estados Unidos:

- 1) Proporcionar a la comunidad o segmentos de la comunidad la oportunidad de movilizar sus recursos para resolver problemas sociales o prevenir su comienzo:
 - a) Proporcionando medios a los ciudadanos para movilizar y hacer frente a sus responsabilidades por el bienestar de la comunidad.
 - b) Proporcionando importantes medios a las agencias sociales para cumplir eficazmente con sus responsabilidades respecto a la comunidad.
 - c) Proporcionando importantes medios a la profesión del Trabajo Social para cumplir con sus responsabilidades comunitarias.
- 2) Proporcionar importantes medios de Interacción entre segmentos de la comunidad:

- a) Entre diversos ciudadanos y grupos a quienes concierne el bienestar de la comunidad.
 - b) Entre especializaciones dentro de la profesión y entre los profesionales y el liderazgo de la comunidad.
 - c) Entre especializaciones y fuerzas institucionales tales como el sistema escolar, sanitario, jurídico, etc.
 - d) Entre la comunidad política y la comunidad del bienestar social.
- 3) Proporcionar a la comunidad un servicio de planificación del bienestar social mediante:
- a) La puesta en práctica de planes de desarrollo del bienestar social.
 - b) El cumplimiento de dichos planes.
 - c) El influjo en las políticas de bienestar social y otras políticas públicas relacionadas que tengan una influencia potencial en el bienestar de la gente.
 - d) Ayudar a la movilización de una financiación adecuada, gubernamental y voluntaria.

Como podemos comprobar, el Trabajo Social comunitario, a diferencia del Trabajo Social individualizado y del Trabajo Social familiar y grupal, no nace como terapia, sino como la acción conjunta de los miembros de una comunidad para el logro de un fin decidido por ellos (Moix, 1991: 402-406).

Estas ideas de la organización comunitaria no sólo se dan en los Estados Unidos, sino que también en Europa tienen su reflejo, con características similares ya su vez distintas. Estas ideas son puestas en práctica en los Estados Unidos a través de la Ley americana de Oportunidades para la Promoción Social (1964). El objetivo de esta ley era el de reducir el sentimiento de impotencia y frustración que caracterizaba a los ciudadanos americanos pobres. A tal menester se destinaron en ese año mil millones de dólares con el doble objetivo de la integración étnica y la erradicación de la pobreza. Mientras tanto en Europa se desarrolla con más fuerza aún el movimiento a favor de los derechos a la asistencia pública a través de los recién nacidos estados de bienestar, que apuntaron después de la Segunda Guerra Mundial. Se incrementaron las actuaciones sociales en el Reino Unido, basadas en la concepción de la integración comunitaria, pero también en Francia a partir del V Plan (1966-70) aumentó el interés por la acción social con este nuevo enfoque.

Una apreciación interesante para la conceptualización de la comunidad desde el Trabajo Social, es la de Natalio Kisnerman, para quien la comunidad no constituye un "a priori", sino un proceso de construcción, definiéndola como

una estructura integrada por una forma histórica de producción de instituciones y valores sociales, todo lo que configura una unidad social en un espacio geográfico (Kisnerman, 1984: 35). Kisnerman hace, pues, referencia a la comunidad como construcción social consecuencia de un proceso, pero donde está presente una forma de producción, un sistema de estratificación social y un conjunto de instituciones y valores sociales. En este sentido, Teresa Porzecanski, siguiendo a Hopkins, considera que la comunidad se construye por el proceso de crecimiento hacia fuera de los grupos, cuya acción incide en la comunidad, la cual a su vez reconoce y comprende esta acción del grupo hacia ella. En la relación grupo / comunidad los límites de la comunidad no están claros, sino que se van perfilando en razón de acción de los grupos. En definitiva, el motor para la formación de la comunidad lo constituyen los grupos sociales en función del grado de repercusión participativa de sus miembros (Porzecanski, 1983: 89-90).

En relación con la conceptualización de la comunidad en el ámbito del Trabajo Social hay dos autores, Marco Marchioni y Ezequiel Ander-Egg, que han ejercido una fuerte influencia. Para Marchioni la comunidad es un conjunto de personas que habitan el mismo territorio, con ciertos lazos y ciertos intereses comunes, por lo que se compone de cuatro elementos: territorio, población, demanda y recursos. A partir del análisis de estos cuatro elementos estructurales se plantea la estrategia de estudio, organización y desarrollo de la comunidad (Marchioni, 1987: 69- 70). Para Ander-Egg "la comunidad es una agrupación organizada de personas que se perciben como una unidad social, cuyos miembros participan de algún rasgo, interés, elemento, objetivo o función común, con conciencia de pertenencia, situados en una determinada área geográfica en la cual la pluralidad de personas interacciona más intensamente entre sí que en otro contexto". Como el propio autor evidencia, esta noción de comunidad es muy amplia, siendo de destacar la introducción del concepto "conciencia de pertenencia" (Ander-Egg, 1985: 45). En esto coincide con Ruldolf Rezsohazy, para quien el sentimiento de pertenencia forma parte de las características de la comunidad en un doble sentido, ya que ese sentimiento no es sólo una característica personal o subjetiva, sino que las personas del exterior le reconocen como pertenecientes a esa comunidad (Rezsohazy, 1988: 50). Para Caride, la comunidad en la sociedad actual es una construcción social, por ello la intervención implica una práctica mediatizada por la realidad social que recrea tal práctica (Caride, 1997: 242).

En nuestro país hay que remontarse al año 1822. En ese año se promulga la primera Ley de Beneficencia, por la que el sistema asistencial en cierto modo se municipaliza. Se crean unas juntas municipales compuestas por nueve personas pertenecientes a la comunidad municipal. Pero no es hasta los

años sesenta del siglo XX, coincidiendo con una nueva etapa en el régimen franquista, cuando se notan atisbos de ideas en materia social en línea con el entorno europeo. Por ello también a España llega en los años sesenta la preocupación por el Trabajo Social comunitario en los ambientes profesionales y en los organismos públicos y privados que se ocupan de la atención social. No es de extrañar, por tanto, que en estas fechas los planes de desarrollo llevan el pomposo nombre de "plan de desarrollo económico y social". En esta época —década de los sesenta— y para dar respuesta a los problemas agrarios y del campesinado se elaboraron por parte de los ideólogos de la dictadura franquista las líneas maestras de la "reforma económica y social de la tierra", que se pone en práctica por medio de la "colonización agraria", consistente en la creación de nuevas comunidades rurales. Esto hubiese constituido en otras condiciones políticas, un campo de intervención del Trabajo Social comunitario, pero ni la realidad social del momento era la apropiada ni la profesión de Trabajo Social estaba en condiciones teóricas y metodológicas de participar junto con otros profesionales técnicos en el desarrollo de tales comunidades. Sin embargo, el Trabajo Social en España no es ajeno a este nuevo nivel de intervención social, con la característica de que no son los organismos públicos quienes la ponen en marcha, sino que ese empuje se lleva a cabo por el Departamento Social de Cáritas Española. Todo ello se señala en las conclusiones del Seminario de Manresa (1971) cuando se aborda el trabajo de comunidad. El primer encuentro de profesionales del Trabajo Social sobre la intervención comunitaria tuvo lugar en Barcelona en agosto de 1961, dirigido por las expertas italianas C. Pagani y A. Giambruno. También en este período el trabajador social italiano Marco Marchioni dirige varios seminarios e imparte cursos sobre Trabajo Social comunitario, a la vez que él mismo dirige el trabajo de desarrollo comunitario que se lleva a cabo en Vélez-Málaga bajo el patrocinio del arzobispado. Esta metodología es criticada porque "es el método más confuso del Trabajo Social en nuestro país y quizás en el mundo". Se detecta en la literatura sobre el tema una gran confusión y diferentes interpretaciones sobre los conceptos de organización, desarrollo y Trabajo Social de comunidad. Pero la crítica principal que hacen los trabajadores sociales reunidos en Manresa al método es que en una sociedad marginante por sí misma no se puede integrar a ella a los marginados sociales y lo concreta en las siguientes dificultades:

- a) La estructura global de la sociedad no facilita la participación.
- b) Olvido del Trabajo Social en los programas de desarrollo estatales.
- c) Las experiencias llevadas a cabo son de carácter privado y sus destinatarios son sectores muy reducidos (FEEISS, 1972: 43-44).

Es un hecho que el Trabajo Social toma de otras disciplinas los paradigmas que le sirven de marco teórico a su actuación práctica, pero es también un

hecho que busca en la psicología y en la medicina –psiquiatría– las bases terapéuticas para tratar a los clientes, acudiendo con menor frecuencia a la economía, antropología y sociología que junto con su saber basado en la experiencia le darían la base teórica y metodológica para abordar el fenómeno comunitario. La consecuencia ha sido, como señala Payne, la proliferación de teorías individualistas centradas en la terapia, que buscan el cambio de las personas y sus circunstancias particulares y los problemas sociales se “privatizan” (Payne, 1995: 304). Aquí tal vez esté –en parte al menos– la causa de la desazón que produce el Trabajo Social comunitario. No obstante, en nuestro país se llevan acabo un número estimable de desarrollos comunitarios a pesar de no existir una predisposición oficial definida a tal fin. En ello influyen una serie de circunstancias. La primera es la llegada a nuestro país de expertos europeo –italianos– que despiertan interés, pero también influye la preocupación por el desarrollo comunitario por parte de las Naciones Unidas a partir del año 1950. En el año 1964 las Naciones Unidas publican *El progreso social mediante el desarrollo de la comunidad*. En el mencionado estudio-informe se analiza que el 80 % de la población de los llamados países de economía poco desarrollada viven en la pobreza, por lo que se asume la obligación de fomentar el desarrollo económico y, consecuentemente, el bienestar social. El desarrollo comunitario se define en clave económica. Es decir, como un proceso destinado a crear condiciones de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de ésta y la mayor confianza posible en su iniciativa. Para tal fin se han de realizar en primer lugar mejoras materiales, como la construcción de carreteras, obras de riego, servicios sanitarios, educativos y recreativos. El concepto de desarrollo comunitario significa para los redactores del informe que se han de aprovechar los recursos locales, pero que ello no suponga solucionar una mera emergencia sino que el progreso obtenido ha de ser duradero. En los programas de desarrollo de la comunidad se destacan los elementos fundamentales siguientes:

- 1) Las actividades que se emprendan deben tener por objetivo satisfacer las necesidades fundamentales de la comunidad; los primeros proyectos deben iniciarse atendiendo a los deseos expresados de la población.
- 2) El mejoramiento de la comunidad puede lograrse mediante actividades inconexas en cada esfera esencial; sin embargo, su desarrollo total y equilibrado requiere una acción concertada y la elaboración de programas de fines múltiples.
- 3) El cambio de actitud de la población es tan importante como las realizaciones materiales de los proyectos de desarrollo de la comunidad en las primeras etapas del desarrollo.
- 4) El desarrollo de la comunidad tiene por objeto lograr una mayor y mejor participación de la población en los asuntos locales, la revitalización

de las reformas existentes de gobierno local, y sirve de transición hacia una administración local eficaz en los lugares donde ésta no existe.

- 5) La identificación, el estímulo y la formación de los dirigentes locales deben constituir un objetivo esencial en todo programa.
- 6) La mayor participación de las mujeres y los jóvenes en los proyectos de la comunidad robustece los programas de desarrollo, les da una base más amplia y asegura un progreso duradero.
- 7) Para tener plena eficacia, los proyectos emprendidos por el esfuerzo propio de la comunidad requieren la ayuda intensa y amplia del gobierno.
- 8) La aplicación de un programa de desarrollo de la comunidad a escala nacional requiere la adopción de normas oportunas, disposiciones administrativas concretas, la contratación y capacitación del personal, la movilización de los recursos locales y nacionales, y la organización de investigaciones, experimentos y evoluciones.
- 9) Los recursos de las organizaciones no gubernamentales voluntarias deben aprovecharse plenamente en los programas de desarrollo de la comunidad, en el plano local, nacional e internacional.
- 10) El progreso económico y social en el plano local exige un desarrollo paralelo más amplio a escala nacional (Naciones Unidas, 1964; 6-14).

Estas constituyen las grandes líneas teóricas del desarrollo comunitario, pero en España tanto la Iglesia como el propio Estado tenían una concepción asistencialista de la acción social. Sin embargo, se realizaron en todo el territorio una serie de proyectos de desarrollo comunitario a instancias de Cáritas. Así se llevaron a cabo programas experimentales de desarrollo comunitario tanto en el medio rural como en el urbano: Badajoz, Salamanca, Tortosa, Orense, Zamora, Vitoria, San Sebastián; y en Andalucía: Sierra de Segura (Jaén), Granada, Jerez de la Frontera, etc. Los objetivos y la "teoría" del desarrollo comunitario no se extendieron por el cuerpo profesional que seguía con su práctica asistencialista individualizada, pero sí eran conocidos por los que se comprometieron profesionalmente con el desarrollo comunitario.

Sin necesidad de llevar a cabo evaluaciones ni siquiera medianamente rigurosas podemos afirmar que prácticamente la totalidad de las experiencias se saldaron con rotundos fracasos.

Así se encuentra el Trabajo Social a comienzos de la década de los años setenta. Se ha consolidado como nivel de intervención, aunque en su práctica no haya cosechado éxito alguno, pero tiene una débil base teórica y metodológica, ya que éstas no se han sistematizado, sino que se desdibujan en grandes líneas generales orientativas. Mientras tanto, en paralelo con la actuación comunitaria del Trabajo Social, se han desarrollado estudios de comunidad por

parte de estudiosos e investigadores de las ciencias sociales: unos a cargo de extranjeros como Pitt Rivers, Gregory, Brenan, y otros por parte de nativos como Enrique Luque, Pío Navarro o Isidoro Moreno. Al contrario de cómo ha ocurrido en la investigación individual, grupal y familiar, cuando el Trabajo Social ha hecho uso de los paradigmas de las ciencias sociales, en la intervención comunitaria ha bebido muy poco en la sociología y en la antropología, que son los saberes que más se acercan –sobre todo la antropología– al fenómeno comunitario.

Con la muerte del dictador Francisco Franco, se acelera el proceso para la construcción de una democracia formal paragonable a la de nuestro entorno europeo. Hay una reorganización de los servicios sociales y se empieza a hablar por parte de los poderes públicos de bienestar social. La Ley de Reforma Política de 1977 da lugar a la creación de un Ministerio de Cultura, configurándose dentro de su estructura una Dirección General de Desarrollo Comunitario, pero es éste un desarrollo comunitario descafeinado, ya que sus funciones son las de gestionar una serie de centros y servicios de tipo sociocultural que en anteriormente controlaron las organizaciones del Movimiento Nacional. En esta época el Trabajo Social comunitario pasa a un segundo plano y se habla de bienestar social y servicios sociales. No ocurre así con el término Comunidad, que toma nuevos bríos en Europa y por supuesto en España. La política social que se realiza por los llamados Estados de Bienestar tienen un carácter comunitario. Hay una reivindicación de lo local, de lo comunitario, se acuña la frase “el ciudadano recibirá las prestaciones sociales en su municipio”. Como quiera que este renacer comunitarista aparece en los estados de bienestar ya en crisis y en los estados con pretensión de serlo –como es el español– se hace preciso encuadrar la intervención comunitaria en el contexto del bienestar social.

6. La formación del Estado de bienestar

Para indagar en los orígenes del Estado de Bienestar tenemos que remontarnos al siglo XIX y más concretamente a las revoluciones de 1848 ya Louis Blanc como inspirador de algunas de ellas. Blanc publicó en 1839 una obra titulada *La organización del trabajo* inspirada en Fourier. En ella indica que la competencia es un sistema que empobrece al obrero y arruina a la burguesía, favoreciendo tan sólo a la oligarquía. El remedio consiste en la creación de talleres sociales, con la suficiente financiación del estado para su puesta en funcionamiento. El taller social tiene la ventaja sobre los antiguos modelos de empresa de crear las condiciones de una producción masiva e incitar a los obreros al reparto de los beneficios. Las crisis serán amortizadas por los hom-

bres sin llevar al desempleo. Establece Louis Blanc una clara interdependencia entre los objetivos políticos y las aspiraciones sociales, que no pueden ser satisfechas más que mediante la intervención del estado, que tiene además que ser democrático. Luego ya estamos ante el estado democrático y social. Estas ideas fueron recogidas por los obreros parisienses en 1848 (Droz, 1984: 521-524).

Otro hecho importante que hay que tener en cuenta es el de la Comuna de París. La Comuna fue un foco de tendencias políticas: mutualistas, federalistas, colectivistas, comunistas y anarquistas. De las diversas evocaciones es de destacar la "revolución social" que se hubiera podido iniciar como una revolución destinada a producir la liberación de todas las comunas francesas y europeas, configurándose con la primera célula una nueva organización social que acabaría con el estado tradicional (Touchard, 1975: 549). La Comuna duró poco tiempo, pues sólo un levantamiento en masa de las otras ciudades de Francia hubiera permitido que París no cayera. Los intentos se reprimieron antes de que se iniciasen porque con la derrota de la Comuna se acababa con la esperanza de la revolución total, poniendo fin de este modo a la primera Internacional (Cole, 1974: 161-168).

A pesar de la corta duración de la Comuna emanaron una serie de directrices sociales:

- Atención al paro obrero.
- Facilitación de la vivienda.
- Enseñanza pública obligatoria gratuita y laica.
- Justicia gratuita.
- Asistencia social.

Sin embargo, es un estado liberal autoritario donde algunas de las ideas emanadas de la revolución francesa se ponen en práctica. El canciller alemán Otto Bismarck aprendió bien la lección para derrotar a la socialdemocracia. Por una parte reprimía a los socialdemócratas y por otra ponía en práctica su política social. Como señala Rubio Lara a partir de 1883 se promulgan en Alemania una serie de leyes que van a configurar un sistema de protección social sin precedentes:

- 1) Se establece el seguro de enfermedad obligatorio para los obreros de la industria cuya renta anual no fuera superior a 200 marcos. Su administración dependía de instituciones autónomas, pero controladas por el estado y tanto obreros como empresarios estaban representados en los consejos de administración de las instituciones aseguradoras. In-

cluían prestaciones médicas y farmacéuticas durante trece semanas y la mitad del salario.

- 2) Prestación por accidentes de trabajo, cuya cuota corría a cargo del patrono totalmente. En la incapacidad total el trabajador recibía una renta equivalente al 66,6 % del salario y en caso de muerte, la viuda percibía el 20 % del salario más el 15 % por cada hijo menor de 15 años.
- 3) Se constituyó el primer sistema obligatorio de jubilación. La cotización era a tres bandas: obreros, patronos y estado. La pensión se concedía a los setenta años y su cuantía era proporcional al número de cotizaciones del asegurado (Rubio, 1991: 71-72).

Es indudable que a partir de Bismarck se inicia el desarrollo del estado social con características propias en cada país, pero el modelo alemán sirve de ejemplo a más de un país, entre ellos al español. Al comienzo del siglo XX cuando la industrialización empieza a consolidarse lo hacen también los distintos estados con relación a sus prestaciones sociales, pero el concepto de Bienestar Social propiamente empleado será a partir de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo en el período de entreguerras se siguen sucediendo hechos sociales que van a tener su parte proporcional de influencia. Así es de destacar la influencia en las mejoras sociales del socialismo británico que, precedente del sindicalismo y del utopismo oweniano se caracteriza por estar guiado por una escuela de pensamiento organizada, la Sociedad Fabiana. En esta corriente es importante la aportación del matrimonio formado por Sydney Webb y Beatrice Potter. Su primera obra importante fue *La democracia industrial*. En ella abundan en la idea de que el socialismo es un movimiento objetivo consecuencia de la producción moderna (Giner, 1980: 499). Pero por aquella época el nombre de los Webb empezaba a conocerse por su interés por las reformas sociales. Con la ayuda de la Sociedad Fabiana desarrollaron una campaña nacional para la abolición de las Leyes de Pobres. Casi más importancia que sus obras tuvo su filosofía social, basada en las siguientes convicciones:

- 1) El principio de utilitarismo, la mayor felicidad para el mayor número de personas, hay que ponerlo en práctica.
- 2) El objetivo utilitario, en las actuales condiciones, puede ser alcanzado mediante la expropiación del capital privado, productor de beneficios, y su sustitución por instituciones socializadas controladas por el Estado o por las autoridades locales.
- 3) Todas las empresas deben ser dirigidas por personas cualificadas elegidas democráticamente.
- 4) Abogan por el establecimiento de un mínimo vital garantizado para todos, que incluye un nivel de ingresos, de atención sanitaria, de vivienda, etc., por debajo del cual no debería permanecer nadie.

5) La igualdad o, al menos, la aproximación a la igualdad de todos en las condiciones de existencia.

Esas propuestas que hacían presuponían un desarrollo ordenado que de hecho no llegó a producirse, pero a pesar de que sus pronósticos a largo plazo no se cumplieron del todo, influyeron profundamente en el desarrollo de la legislación social del Reino Unido (Cole, 1974: 715-717).

También hay quienes hacen coincidir la consolidación del Estado Social con la consolidación del mercado. El mercado se consolida en torno a unos valores, que podían haber sido otros, pero que se asientan sobre la defensa de la propiedad privada y del libre comercio, que a su vez necesitan de un sistema jerárquico que mantengan tal situación. Evidentemente el desarrollo del mercado basado en estos valores trae consigo el desarrollo del capitalismo y de empresas capitalistas. Capitalista es el que invierte el dinero para obtener más dinero y acumular capital, por lo tanto el fin de lucro es la base de la empresa capitalista. El mercado no tiende a satisfacer las necesidades humanas, sino aquellas necesidades que están respaldadas con dinero. El mercado maneja bienes privados, no bienes públicos. La libertad para los partidarios del mercado consiste en el ejercicio de la capacidad para intercambiar derechos de propiedad. Por otra parte, masas de individuos sin otra valía para el mercado que su fuerza para trabajar se afanan por conseguir un trabajo y el trabajo que consiguen es remunerado miserablemente y en condiciones denigrantes. De ahí que el concepto de libertad para ellos es el de la capacidad de organizarse para defenderse. Las organizaciones obreras empiezan a impregnarse de ideologías con valores distintos. El mercado capitalista se enfrenta a una serie de problemas a los que tiene que dar respuesta para su mantenimiento. Por tanto, tiene que invertir dinero en la represión, en armas y en la compra de la paz social. Para dar tratamiento –que no solución– a los problemas de pobreza y marginación social ya no es suficiente con la caridad de cualquier credo religioso, sino que nace la caridad laica a cargo del Estado. Pero el paso definitivo se dio con el triunfo de la revolución rusa de 1917. El triunfo de la revolución rusa llevó consigo una considerable carga simbólica que fue la de demostrar en la práctica que podía construirse una nueva organización social basada en otros valores. Había que acabar con el mercado y con las viejas creencias religiosas y laicas para construir otro mercado basado en otro sistema de valores. Aquello funcionó y además se comprobó militarmente en la Segunda Guerra Mundial. No es, pues, casual que el Estado de Bienestar se consolide después de la segunda gran contienda, ya que tras su finalización la URSS se convierte en una gran potencia militar y bajo su adscripción queda media Europa y años más tarde (1949) China comienza su larga marcha hacia el comunismo. El Estado de Bienestar se construye y desarrolla en el mundo

occidental en un momento en el que el poder del mercado se siente amenazado por el poder de la organización comunista. A la real amenaza externa hay que unir la amenaza interna, puesto que las organizaciones obreras siguen organizándose en el seno de los países capitalistas. El sistema del mundo occidental se ve obligado a terminar con las lacras sociales, caldo de cultivo de las posiciones revolucionarias. Tiene que terminarse con el desempleo masivo, con la miseria, la ignorancia y la desesperación; es por lo que la producción se reorienta hacia el consumo de masas. Hay que transformar lo que fuese menester para mantener el poder. El pacto keynesiano proporcionó las bases para el Estado de Bienestar, la democracia política le garantiza legitimidad y los organismos internacionales se ocupan de los aspectos militares, comerciales y financieros. Los trabajadores occidentales se preparan para adentrarse en dos décadas de bienestar jamás soñadas (Anisi, 1995: 32-46).

Los antecedentes del Estado de Bienestar vienen del siglo XIX, pero se desarrolla extraordinariamente a partir de la Segunda Guerra Mundial en Europa Occidental. Quien la dota de justificación económica es la teoría keynesiana y la economía social de mercado. Keynes, discípulo de Marshall en la Universidad de Cambridge, expone en su obra *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* el pensamiento económico del Estado de Bienestar. La economía keynesiana no trastoca los cimientos de la economía clásica, sino que propone la intervención del estado en la inversión dando lugar con ello al pleno empleo que constituye la piedra angular del Estado de Bienestar (Keynes, 1981: 328). Para Keynes, la economía no es un fin en sí misma, sino un instrumento al servicio de la social y gestionada por la política. Criticó con fuerza la guerra, el paro y la ortodoxia financiera con fe ciega en el mercado. Keynes reclama la intervención activa de los poderes públicos para acabar con el paro y los bajos salarios basándose en una visión macroeconómica para establecer un diagnóstico bien fundado de la situación y de esta forma poder incidir a tiempo en el curso de los acontecimientos. Aunque se habló de revolución keynesiana, lo cierto es que Keynes se mueve dentro del patrón neoclásico, defendiendo la coexistencia de la iniciativa pública y la privada donde pueda ejercitarse la iniciativa individual.

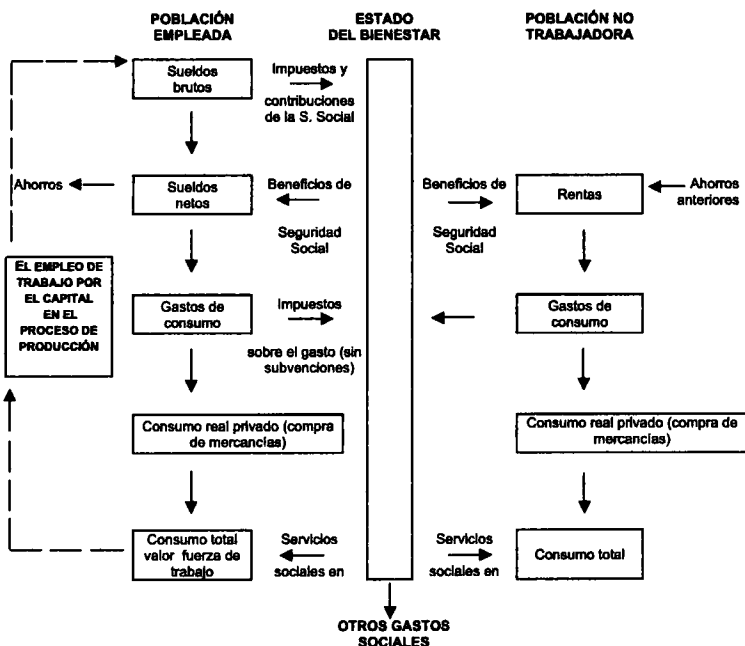
Los estados de bienestar que se desarrollan en las democracias capitalistas industrializadas poseen como principales características las siguientes:

- 1) Una situación de pleno empleo o al menos alto nivel de ocupación por la intervención estatal de la economía.
- 2) Garantía de una serie de servicios que cubran a la totalidad de la población: sanidad, educación, vivienda, pensiones, ayudas familiares. Estos servicios van dirigidos a todos los grupos de renta y para, acceder a ellos no tienen ningún tipo de control.

3) Responsabilidad estatal del mantenimiento de un nivel de vida mínimo para todos los ciudadanos, no entendido como caridad pública, sino como un derecho social (Mishra, 1989: 56).

Esta situación, con matices, se consolidó a la largo de los años cincuenta y sesenta en las democracias europeas —por supuesto que con diversa intensidad, y nuestro país quedó al margen por razones obvias— con un sistema capitalista avanzado. Hubo una gran expansión de la demanda debido a la necesaria reconstrucción de infraestructura y equipamientos dañados por los efectos de la guerra. Potentes inversiones garantizaron el pleno empleo y el aumento de la producción debido al aumento del consumo que elevó la calidad de vida. Esta bonanza la recibió en dinero y en especie tanto la población activa como la pasiva.

A las retribuciones en especie se les llama "salario social" donde entran de lleno los servicios sociales y la actuación profesional de los trabajadores sociales. Con esta concesión de beneficios en especie se está logrando un mayor



grado de redistribución de la renta. Los Estados de Bienestar imponen impuestos a la población trabajadora tanto directa como indirectamente. La población pasiva sólo en determinadas situaciones paga impuestos sobre la renta, pero sí indirectamente por la vía del consumo. Parte de estos impuestos se devuelven a las familias de la clase trabajadora en forma de beneficios sociales —enfermedad, desempleo, vejez, etc.—. Pero no se devuelve todo sino que una parte se queda para el estado en beneficio directo del sector capitalista. En resumen, la cantidad que vuelve a los trabajadores en forma de beneficio para el bienestar con el fin de asegurar la reproducción de las fuerzas de trabajo no alcanza a la totalidad de lo detraído como impuesto, sino que una parte considerable es destinada al mantenimiento de la población pasiva, y otra es para asegurarse la reproducción del capital, como se refleja gráficamente en el cuadro (Gough, 1982: 204-213).

Otra consecuencia de los Estados de Bienestar es la expansión de un sector público, con un aumento considerable del funcionariado en todos los niveles. Asimismo se desarrolló un sistema de préstamos a bajo interés destinado a la adquisición de bienes de consumo. Todo ello trajo consigo un pacífico clima social. Por supuesto que estos cambios en las relaciones de producción dieron lugar a cambios en las relaciones sociales.

Ahora bien, hay teorías que justifican y otras que critican el Estado de Bienestar. Entre las segundas cabe destacar el liberalismo y el marxismo. El hecho de que el Estado de Bienestar hubiese sido consecuencia de un pacto político en el que participaron los liberales no quiere decir que éstos lo aceptaran con convencimiento profundo. Aunque los principios políticos del liberalismo —que posee contornos indefinidos— fundamentaron el Estado del Bienestar, añadiendo a los calificativos de social y de derecho el de democrático; sin embargo Friedrich A. Hayek en su obra *Camino de servidumbre* arremete contra los fundamentos del estado social, afirmando que la igualdad formal ante la ley es incompatible con la actividad del estado dirigida a la igualación de los individuos y que la justicia distributiva conduce directamente a la destrucción del estado de derecho, conduciendo al totalitarismo (Hayek, 1978: 11). No falta razón a Hayek cuando afirma que la libertad la da el dinero, pero olvida que son muy pocos los hombres que alcanzan el status de propietarios, por lo que pocos son también los que tienen libertad. No obstante, el ataque más fuerte desde esta posición proviene de Friedman, que al igual de Hayek mantiene la oposición entre la libertad y la igualdad. Critica con fuerza la intervención del estado y se erige en defensor del "Estado mínimo". Para Milton Friedman la concentración del poder político y económico en las mismas manos es una manera segura de llegar a la tiranía (Friedman, 1982: 17). Los defensores del liberalismo económico mantienen que las políticas intervencionistas de los

estados de bienestar han reducido la productividad y generado inflación. Otro premio Nobel de economía, James M. Buchanan, nos habla de la gran confusión keynesiana, que consideraba el ahorro como excesivo y proponía políticas públicas que incrementaran las tasas de gastos, mientras que él –Buchanan– propone que en nuestro propio interés debemos ahorrar más (Buchanan, 1996: 64). Son, sin embargo, los monetaristas encabezados por Friedman quienes achacaron al Estado de Bienestar el aumento de la inflación, a través de la política intervencionista para crear empleo. En definitiva, plantean la oposición entre el liberalismo político y económico frente al estado social. En consecuencia la intervención del estado debe reducirse al mínimo para que los mecanismos estabilizadores del sistema económico funcionen a la perfección. Las funciones del estado deben reducirse al mínimo: defensa nacional, mantenimiento del orden público, proporcionar una moneda estable y facilitar el marco básico para que las personas puedan contratar voluntariamente y cooperar dentro de un mercado libre y competitivo. Estas propuestas nos pueden inducir a pensar que el estado es neutral, ya que invocan al estado para que proporcione los instrumentos jurídicos necesarios para la organización y mantenimiento del mercado (Rubio Lara, 1991: 403-420).

A partir de los años setenta los economistas seguidores de Milton Friedman se hacen fuertes, cuando el intervencionismo es menos eficaz y no logra retener ni el desempleo ni la inflación. Al final de esta década estas ideas se ven coronadas con el triunfo de gobiernos neoliberales –EE.UU. y Gran Bretaña– y el retroceso de los gobiernos con programas socialdemócratas. Para hacer frente a la situación todos se remiten al mercado, que se convierte en el único dios verdadero.

Desde la perspectiva crítica del marxismo se argumenta que los gobiernos reformistas que ponen en marcha los cimientos del Estado de Bienestar están facilitando al sistema económico un balón de oxígeno para su permanencia en el poder, ya que no supone la modificación de las estructuras y por tanto se perpetua el carácter clasista de la sociedad. Como señala García Cotarelo, las tesis de la izquierda marxista al partir del concepto del capitalismo monopolista no atacan a la teoría keynesiana, sino a la prekeynesiana (García Cotarelo, 1986: 183). Una posición crítica marxista que refleja las transformaciones del capitalismo es la de Marcuse, para quien las perspectivas de la contención del cambio ofrecidas por la política de la racionalidad tecnológica, depende de las perspectivas del Estado de Bienestar, y tal Estado parece capaz de elevar el nivel de vida administrativa, capacidad inherente a todas las sociedades industriales avanzadas. Por ello, el rechazo del Estado de Bienestar en nombre de ideas abstractas de libertad parece poco convincente. La pérdida de las libertades económicas y políticas que fueron el verdadero logro de los siglos ante-

riores, puede verse como inconveniente menor de un estado capaz de hacer segura y cómoda la vida administrativa. Si los individuos están satisfechos hasta el punto de sentirse felices con los bienes y servicios que les entrega la administración, ¿por qué han de insistir en instituciones diferentes para una producción de bienes y servicios diferentes? (Marcuse, 1984: 79-80).

Los marxistas Baran y Sweezy en su obra *El capital monopolista. Ensayo sobre el orden económico y social de los Estados Unidos*, defienden que la intervención estatal es necesaria al sistema capitalista, pero que ello no supone que tenga que adoptar un carácter social, ya que los gastos estatales van destinados a las partidas siguientes:

- 1) Los gastos dirigidos a educación, sanidad y medios de comunicación. En realidad estos gastos son poco significativos en la absorción del excedente.
- 2) Los gastos destinados a los subsidios, que sí supone consumo del excedente.
- 3) Los gastos militares y de defensa, que es donde se encuentra la clave de la absorción del excedente.

En pocas palabras, los gastos que realiza el estado están en función del sistema económico, pero sin objetivo social. En el capitalismo monopolista el papel del estado se reduce a servir los intereses del capital (Rubio, 1991: 386-393). Y así lo vuelve a recoger Paul M. Sweezy en su *Teoría del desarrollo capitalista* donde afirma una vez más que "el estado es producto de una larga y ardua lucha en la que la clase que ocupa las posiciones claves en el proceso de producción de la época, consigue prevalecer sobre sus rivales y forma un estado que se encargará de hacer efectivo el conjunto de relaciones de propiedad favorables a sus intereses" (Sweezy, 1982: 268).

Para avanzar en este enfoque vamos a analizar las aportaciones que presenta O'Connor, ya que dentro del enfoque marxista introduce nuevos elementos. Para O'Connor el estado capitalista debe tratar de satisfacer dos funciones básicas ya menudo contradictorias.

- Acumulación.
- Legitimación.
- El Estado debe intentar mantener o crear condiciones en las cuales sea posible la acumulación rentable de capital.
- Pero, además, el estado debe también tratar de mantener o crear las condiciones necesarias para la armonía social.

Sobre la premisa anterior, argumenta que todos los gastos sociales tienen un carácter doble: capital social y gastos sociales. El capital social a su vez comprende dos actividades: inversión social y consumo social. Por lo que se pueden distinguir las siguientes categorías de gastos estatales:

- 1) **Inversión social:** consiste en los proyectos y servicios que incrementan la productividad de una determinada cantidad de fuerza de trabajo y que, en igualdad de condiciones, aumentan la tasa de beneficios (las industrias estatales).
- 2) **Consumo social:** consiste en los proyectos y servicios que disminuyen el coste de reproducción del trabajo (Seguridad Social).
- 3) **Gasto social:** está formado por proyectos y servicios necesarios para el mantenimiento de la armonía social para que el estado pueda cumplir la función de legitimación.

La inversión social y el consumo social son gastos productivos para el sector privado, mientras que los gastos sociales no son productivos (O'Connor, 1981: 26-27).

La actividad del Trabajo Social se desarrolla fundamentalmente en el consumo social y en los gastos sociales. Así, se encuentran incluidas en los gastos sociales las actividades de los trabajadores comunitarios, aquellos que están con minorías étnicas, prisiones, etc.

El Estado de Bienestar quedó de alguna manera patrimonializado por la socialdemocracia. Algunos teóricos lo explican como una tercera vía. Así nos lo presenta García Cotarelo, porque por una parte el Estado de Bienestar es patrono, dado que la intervención estatal generó un poderoso sector público a partir de las nacionalizaciones de la postguerra, pasando el estado a controlar sectores inmensos de la economía. Esto ocurría a margen del color político de los gobiernos; pensemos en el I.N.I. de Franco. Por otra parte el Estado de Bienestar era también obrero en la vertiente de prestación de servicios, ya que se ha convertido en el asegurador de la mayoría de la población (García Cotarelo, 1986: 97-100).

En relación con España tenemos que empezar el análisis de estas ideas a partir de una frustración. En nuestro país se desarrolla una tremenda guerra civil desde 1936 a 1939. El triunfador en la guerra fue el General Franco, quien gobernó con un modelo autoritario durante cuarenta años. El régimen, a pesar de su monolitismo tuvo sus peculiaridades. Los primeros años fueron los de la autarquía: autoabastecimiento, intervención estatal, explotación y represión de la clase trabajadora. El modelo autárquico llega hasta 1957, con el

Plan de Estabilización de 1959. A partir de este momento la economía española quiere homologarse con la de su entorno europeo. Como señala Rodríguez Cabrero, España entra en la era del neocapitalismo de producción y consumo, favorecido por la entrada de capital extranjero. En 1958 se crea el seguro de desempleo y la primera ley de negociación colectiva. Durante los años 1960, 1961 y 1962 el Ministerio de Trabajo organizó unas jornadas para discutir la Ley de Bases de la Seguridad Social, que se promulgó por Decreto 193/1963 de 28 de diciembre. Con la promulgación se dio un paso hacia el Estado de Bienestar, sí bien muy deficiente. Por primera vez se comienza a hablar de derecho, es decir hay una vinculación de derecho entre los sujetos beneficiarios de las prestaciones y la medida de protección social prescrita en la norma legal. A partir de 1967 esta ley cierra el período de expansión de los seguros sociales iniciado en 1939 y que habría dado lugar a varios sistemas de protección –Mutualidades, Régimen Especial Agrario, Instituto Nacional de Previsión–, y se inicia un sistema moderno de Seguridad Social. En los años sesenta se sentaron las bases para el desarrollo de un Estado de Bienestar Social de tamaño medio que durante esos años se manifestó como un estado de escasos gastos sociales, siempre en función de las demandas del proceso de industrialización capitalista y en menor medida como mecanismo de integración populista y paternalista del régimen de Franco (Rodríguez Cabrero, 1989: 183-186).

7. Crisis del Estado de Bienestar

No nos cabe duda de que el desarrollo de los Estados de Bienestar en Occidente trajo consigo una serie de mejoras sociales: incorporación de la mujer al trabajo, progresiva desaparición del trabajo infantil, atención a las personas en diversas contingencias como enfermedad, vejez, etc.; y sobre todo, el pleno empleo. Pero este nuevo modelo –que no era tan nuevo, sino que lo habían maquillado– entró en crisis con apenas veinte años de existencia. Es evidente, que no se derrumba de golpe, pero se inicia el proceso para su desmantelamiento. El inicio tiene una fecha, 1973, con las alzas de los precios del petróleo. Si no es la causa, es al menos la justificación para empezar la cuenta atrás. Es cierto que en 1970 el barril de petróleo costaba 11,7 dólares y en 1973 alcanzó los 11,25 dólares. De ahí se deduce que esta subida desencadenó a su vez una subida en los precios, que trajo consigo la inflación de los años setenta. Según señala el profesor Torres López, los estudios empíricos ponen de manifiesto que la incidencia de la crisis del petróleo fue bastante reducida sobre las grandes magnitudes económicas. La Comisión de Relaciones Exteriores de Estados Unidos reconocía en su Informe de 1977

que para los bancos fue una mina de oro. Desde otra perspectiva, se han considerado que la causa de la crisis económica se sitúa en el déficit público y la omnipresencia del estado (Torres, 1995: 36-37). Esta idea toma fuerza y aparece una reacción conservadora que emplea sus armas teóricas y poder político para el dismantelamiento del Estado de Bienestar. Se abandona el pleno empleo y se restringe el gasto social, pero al decir de David Anisi no fue la crisis económica la que puso en entredicho el Estado de Bienestar. El pacto keynesiano se rompe porque descendió el beneficio y se deterioró el clima social. El Estado de Bienestar se instaura en Occidente en democracias constitucionales con la excepción de España y Portugal. Pero también en estos dos países de regímenes autoritarios se pusieron las bases, aunque de forma incipiente, para el Estado de Bienestar. Esto nos lleva a plantear quizás que el pacto keynesiano no requería un sistema democrático sino anticomunista (Anisi, 1995: 70-72).

La década de los ochenta es la época de la ofensiva ideológica del neoliberalismo, que no tiene nada de "neo" pero que reaparece con fuerza para poner en práctica las teorías monetaristas. Los gobiernos que la inician primero son los de Gran Bretaña y Estados Unidos. En el Reino Unido al final de los setenta el paro va en aumento y se quiebra el pacto entre el gobierno laborista y los sindicatos. La consecuencia fue el triunfo de Margaret Thatcher en las elecciones. Reagan llega al poder en 1981 en Estados Unidos. El mercado se convierte en el principio y el fin de todas las cosas. Los economistas de Chicago son admirados y seguidos tanto por ministros socialistas como Solchaga en España, como el general Pinochet en Chile. Los valores sociales cambian y dan lugar a un enriquecimiento sin freno, corrupción y agresiones al medio ambiente. Las políticas neoliberales que empiezan a aplicarse producen situaciones de pobreza, desempleo y marginación. Ante este panorama, los portavoces del sistema, "políticos" y "técnicos", repiten que la crisis se va superando y se está entrando en el camino correcto del bienestar para todos. Pero en estas afirmaciones hay trampas que estamos obligados a desvelar: la recuperación económica se hace a costa de la reducción del gasto social, con la circunstancia agravante de que la pérdida de beneficios sociales se diseña para que perdure de forma permanente. Para salir de la crisis y recuperar los niveles de beneficios se recurre a dos actuaciones:

- 1) Innovación tecnológica, que supone un aumento espectacular de la productividad y sustituye a la mano de obra. Con el agravante de que este paro no es coyuntural, sino que es tecnoestructural.
- 2) Flexibilización del mercado laboral, dando paso a una contratación eventual sin ningún tipo de contrapartida, dando lugar a los llamados "contratos basura".

Esta realidad se nos manifiesta con datos en los años ochenta. Cáritas llevó a cabo un estudio donde se nos decía que el 10 % de las familias españolas acumulan el 40 % de la renta, mientras que un 21,6 % de las familias, las más pobres, tan solo disponen de un 6,9 % del total de los ingresos. Según el estudio de Cáritas, 8 millones de personas estarían bajo el umbral de la pobreza de acuerdo con los indicadores de la Comunidad Europea. Estos datos coinciden en términos generales con otro estudio del Banco de Bilbao que indica que el 30 % de los hogares españoles vive en condiciones de pobreza, el 40 % se sitúa entre los límites de la estrechez y el bienestar, el 20 % vive bien y el 10 % vive estupendamente bien (García Nieto, 1989: 10-14).

La caída del muro de Berlín en 1989 se puede considerar como el comienzo simbólico de una nueva era. El enemigo externo ha caído y el interno por esta misma causa se debilita. El viejo orden mundial cambia de nombre y se nos aparece el "nuevo orden mundial" que se estrena como tal en la matanza del Golfo. Se empieza a hablar con insistencia de modernidad, de mundialización y de globalización. La modernidad es un tipo de racionalidad, la científico-técnica. Se basa en una dimensión de la razón, la científica. La vida moderna está transitada por la racionalidad científica (Weber, 1983: 11). La sociedad moderna se caracteriza por la fuerza de dos sistemas, el de la producción científico-técnica y el de la burocracia de la función pública del estado moderno. Es decir, junto al sistema de la producción tecnocientífica como características de la modernidad, está también un sistema político crecientemente autonomizado que despliega su incontenible actividad a través de la burocracia de la administración pública. El sistema político ha desplegado una lógica propia a través del poder. Este poder está basado en el derecho democrático (Mardones, 1988: 25-28), pero la democratización se refiere al aspecto político puesto que se nos aparece una separación de la política y de la economía. La economía queda fuera del control político. Las decisiones económicas son dictadas por órganos que escapan al control democrático de los ciudadanos.

La mundialización y globalización han perfilado el nuevo orden mundial, sustentado en una concepción neoliberal del mundo. La mundialización ha matado los mercados estatales que constituían uno de los fundamentos del poder de los estados. Ya no disponen de medios suficientes para frenar los grandes flujos de capitales, ni para oponerse a la acción de los mercados contra sus intereses y de los ciudadanos. Los estados se pliegan a las consignas generales de la política económica que definen los organismos mundiales fuera del control democrático como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, etc. Los criterios de convergencia establecidos por el Tratado de Maastricht ejercen una verdadera dictadura sobre la política de los estados. La

desreglamentación del intercambio comercial y el libre flujo de capitales, así como las privatizaciones llevadas a cabo han transferido las decisiones fundamentales de la esfera pública a la privada. Los países que han vendido de forma masiva las empresas públicas al sector privado y han desreglamentado el mercado, se han convertido en propiedad de grandes grupos multinacionales, que dominan segmentos enteros de la economía de los países del sur. Estos fenómenos de mundialización de la economía y de concentración del capital tanto en el sur como en el norte, rompen la cohesión social. Se agravan por todas partes las desigualdades económicas, que se acentúan a medida que aumenta la supremacía del mercado (Ramonet, 1997: 1).

Este nuevo orden mundial que ha traído el neoliberalismo se ha convertido en el pensamiento único, negando su condición de ideología. Sin embargo, se pueden distinguir al menos cuatro complejos ideológicos:

- 1) **El mito del progreso.** Cada uno debe progresar constantemente. Esta dependencia patológica del progreso se refleja en una frase que nunca llegué a entender: "crecimiento negativo". Esto es, resulta impensable un retroceso en la producción económica.
- 2) **La primacía de la técnica.** Todo lo que se presenta como técnico, como funcional, aparece como positivo. Frecuentemente se invocan razones técnicas para enmascarar problemas sociales. La ideología de la técnica aleja a las gentes a preguntarse por las causas y los efectos.
- 3) **El dogma de la comunicación.** Comunicar se ha convertido en una palabra comodín para el éxito. Es necesaria para todo, si tiene problemas con sus hijos o con un cónyuge, con sus compañeros, con su jefe, etc., indudablemente es que no sabe comunicar. El dogma de la comunicación arrastra en su estela otras palabras claves, como conexión; hay que estar conectado a todo. La televisión ha preparado para la ilusión de la comunicación. Pero la televisión no comunica lo real del mundo, lo que hace es someter a su visión del mundo. El verdadero efecto ideológico de la televisión es convertirnos a la religión de la época, de la que quiere ser su templo. El dogma de la comunicación televisiva nos lleva directamente a lo que Sartori ha denominado como postpensamiento, ya que un conocimiento mediante imágenes no es un saber en el sentido cognoscitivo del término y que, más que difundir el saber, erosiona los contenidos del mismo (Sartori, 1998: 52).
- 4) **La sacralidad de la "época".** La época es una realidad, pero es también un mito cómodo, una divinidad cotidiana que se invoca para someter al individuo a los imperativos de la modernidad. Pero, ¿quién decide los hechos de la época? La época es una construcción escenográfica. Es fruto de una relación y de una dramatización. Los medios de comu-

nicación seleccionan los hechos que definen la época en función de una ideología preestablecida. Se necesitan conmociones sociales para que el pseudorrealismo dominante se rompa y deje entrever la ideología que sustenta.

Esta es la doctrina del neoliberalismo, pero no la económica, sino la sagrada. Desde el absoluto mercado como eje central, con sus símbolos y rituales, desde las bolsas de valores, los bancos y los hipermercados, hasta los premios Nobel de economía, el Fondo Monetario Internacional o los Tratados de Libre Comercio (Moreno Navarro, 1993: 14). El mercado se convierte en un nuevo dios que incluso dicta unas nuevas tablas de la ley con seis mandamientos: mundialización, a la que deberán adaptarse capitales, mercados y empresas; innovación tecnológica, decidiéndose innovar sin cesar para reducir gastos; liberalización, para que el mundo sea un único gran mercado; desreglamentación, quedando el estado reducido a mero notario; privatización, eliminándose cualquier forma de propiedad pública; competitividad, es decir, sobrevivencia del más fuerte (Petrella, 1997: 75).

Este nuevo orden con su doctrina económica, política y sagrada, ha traído consigo también un gran desorden, como lo puso ya de manifiesto el informe sobre desarrollo humano presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. El informe presenta un perturbador análisis de la distribución internacional de ingresos y oportunidades, y nos muestra de forma dramática cómo se han acentuado las disparidades en materia de ingresos en los últimos años. En 1960 el 20 % más rico de la población mundial registraba ingresos 30 veces más elevados que el del 20 % más pobre. En 1990 el 20 % más rico estaba recibiendo 60 veces más. Ante esta situación el informe identifica dos razones principales:

- 1) Allí donde el comercio mundial es completamente libre y abierto –como sucede en el caso de los mercados financieros–, por lo general funciona en beneficio del más fuerte.
- 2) Precisamente en aquellas áreas donde es posible que los países en desarrollo tengan una ventaja competitiva –como en manufactura de utilización intensiva de la mano de obra y explotación de mano de obra no cualificada–, las reglas del mercado se cambian con frecuencia con el objetivo de evitar la competencia libre y abierta.

En relación con España la modernización de la economía se lleva a cabo entre los años 1982 y 1995, es decir, durante el período de gobierno socialista. Las medidas claves fueron las ya expuestas como características del neoliberalismo: liberalización del mercado, privatización de empresas públicas y

flexibilización del mercado laboral. La liberalización ha fortalecido a los empresarios sobre los trabajadores, al capital extranjero y a los servicios (banca, especulación, bienes inmobiliarios y turismo) sobre el capital productivo (industria, agricultura).

La clase trabajadora española está profundamente dividida entre una menguante minoría de trabajadores fijos y sindicados, con un salario llevadero y beneficios complementarios y una masa creciente de trabajadores eventuales que trabajan por el mínimo —o por debajo del mínimo— con horarios irregulares, sin beneficios complementarios y totalmente sujetos a 108 dictados del empresario. Esta diferenciación social corresponde en gran parte a una diferenciación generacional. La mano de obra fija y mejor pagada es la de aquellas personas que entraron en el mercado laboral a finales de los 60 y principios de los 70. La mano de obra eventual corresponde a aquellas personas que entraron en el mercado laboral a finales de los 80 y comienzos de los 90, cuando ya estaba en funcionamiento la estrategia neoliberal.

Para la nueva generación, el empleo es el problema número uno. No hay prácticamente empleos estables, la mayoría son eventuales, sin porvenir y mal pagados. Aparece el fenómeno que aún trabajando se puede ser pobre. Esta situación crea una prolongada dependencia familiar de los jóvenes, que a su vez fomenta la infantilización, la pasividad, por lo que la mayoría de los jóvenes trabajadores se vuelcan hacia salidas individuales. La transitoriedad se vuelve un modo de vida. El neoliberalismo mina la formación de nuevas familias y perpetúa la dependencia de modo anormal; las historias personales son una serie de buenos y malos episodios desconectados entre sí. Todo lo cual refuerza un sentido de egocentrismo y una carencia de solidaridad para mantener situaciones estables a largo plazo.

La visión neoliberal actual implica no sólo un cambio en las transacciones de tipo económico con el predominio de lo privado sobre lo público, sino que trae consigo un profundo cambio que afecta al sistema de valores ya las motivaciones psicológicas de los individuos. Es decir, las políticas neoliberales puestas en práctica generan no sólo el descenso de las prestaciones sociales sino también el aumento de la pobreza a medio y largo plazo, y lo que no es menos importante, produce cambios en la relación de la vida cotidiana, todavía poco estudiados. La dependencia de los padres, la falta de espacio, la pérdida de autonomía y los ingresos limitados entrañan —como ya hemos dicho antes— un cierto tipo de adolescencia prolongada en donde el conflicto se hace inevitable, conduciendo a la pérdida de sociabilidad y al aislamiento, así como a trastornos psicológicos que hacen aumentar la violencia doméstica y los conflictos generacionales (Petras, 1996: 42-56).

Como es lógico, Andalucía también se halla afectada, ya que se encuentra situado en un contexto geoestratégico que no escapa a las decisiones políticas que se toman en los centros de poder mundiales y europeos. El neoliberalismo en Andalucía ha significado más de lo mismo, ya que su dependencia no es de ahora. Como ya señalara el profesor Delgado Cabeza, Andalucía es una región dependiente en tanto que su economía no posee una dimensión propia: porque su estructura económica está subordinada a las necesidades del proceso de acumulación en las economías dominantes, que le imprimen lo esencial de sus características. Así pues, el motor de la economía andaluza y sus resortes impulsores se sitúan fuera de Andalucía; la región no controla las fuerzas que conforman su destino. Su economía se estructura en función de los intereses de las economías dominantes (Delgado Cabeza, 1981: 244). Desde que Delgado Cabeza escribiera esas palabras hasta los momentos actuales, las políticas económicas aplicadas han agravado esta dependencia, adjudicando a Andalucía tres papeles fundamentales en el nuevo orden mundial: ser el gendarme de la frontera más sensible de la Unión Europea, la que tiene a quince kilómetros de distancia el nuevo enemigo exterior; ser productores de ciertos bienes hortofrutícolas para consumo de los europeos del centro en épocas en que no es posible obtenerlos en otros lugares cercanos a los mercados consumidores; y ser el distrito lúdico para descanso y disfrute de las masas turísticas, principalmente de estratos sociales medios-bajos y jubilados, que son atraídas por nuestro superávit de sol, playas y simpatía mal entendida (Moreno Navarro, 1996: 382).

8. Punto de partida: del Estado de Bienestar a la Sociedad de Bienestar

Nuestro modelo de Estado social y democrático de derecho, que orienta y caracteriza el conjunto de políticas sociales en sintonía con las de los países de nuestro entorno europeo, se inspira en el llamado Estado de Bienestar. Se trata, como es bien conocido, de un paradigma que hunde sus raíces en el Estado Social de Derecho, heredero del Estado Liberal de Derecho, y más remotamente, en las ideas ilustradas subyacentes en la Revolución Francesa. El viejo lema de "libertad, igualdad y fraternidad", junto a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, supusieron uno de los hechos cualitativos más poderosos en la configuración y en el avance de nuestra civilización occidental.

Producto de aquellas ideas de libertad y equidad son, entre otras, las Constituciones modernas y las Declaraciones de los Derechos que se han prodigado desde entonces. También nuestra Constitución de 1978 y su concep-

ción del Estado Social y Democrático de Derecho incorpora los postulados del Estado de Bienestar y los eleva a categoría de derechos sociales. Este mismo espíritu se recoge en nuestro Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Del mismo modo, las distintas Leyes de Servicios Sociales, al crear nuestro *Sistema Público de Servicios Sociales*, como respuesta al mandato constitucional y estatutario, tienen en cuenta aquellos principios, a los que se unen ideas y concreciones que la singularizan. Las leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas son:

- Ley 6/ 1982 de Servicios Sociales de país Vasco.
- Ley Foral 14/1983 de Servicios sociales de Navarra.
- Ley 11/2003 de Servicios Sociales de Madrid.
- Ley 8/2003 de Servicios Sociales de Murcia.
- Ley 26/1994 de Servicios Sociales de Cataluña.
- Ley 3/1986 de Servicios sociales de Castilla La Mancha.
- Ley 9/1987 de Acción Social de Islas Baleares.
- Ley 4/1987 de Organización de la Acción Social de Aragón.
- Ley 5/2003 de Servicios Sociales de Asturias.
- Ley 5/1987 de Servicios Sociales de Extremadura.
- Ley 9/1987 de Servicios Sociales de Canarias.
- Ley 3/1993 de Servicios Sociales de Galicia.
- Ley 2/1988 de Servicios Sociales de Andalucía.
- Ley 18/1988 de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla-León.
- Ley 5/1997 de Servicios Sociales de la Comunidad Valenciana.
- Ley 2/2002 de Servicios Sociales de La Rioja.
- Ley 5/1992 de Acción Social de Cantabria.

Al mismo tiempo que contextualiza el compromiso de los poderes públicos de promover cuantas condiciones sean precisas para que la libertad e igualdad del individuo y los grupos sociales sean reales y efectivas.

Esta conjunción de procesos históricos, de ideas políticas y filosóficas, han ido configurando una manera de entender la acción de gobierno, concretada en un proyecto político, entroncada en postulados de progreso democrático y condicionada por los contextos espaciotemporales, sociales y económicos. De todo ello surgen las Políticas Públicas de Bienestar del Gobierno de las Comunidades Autónomas que aluden a metas y objetivos diversos y coherentes con tales principios inspiradores.

Estas Políticas comprenden un conjunto de normativas, de instrumentos planificadores e intervenciones que hacen referencia a la prevención, la inser-

ción o cohesión social, la protección y las prestaciones directas o indirectas. Prestaciones que se articulan en los *sistemas públicos básicos* de Sanidad, Educación y Servicios Sociales, entre los más reconocidos y que constituyen la acción del Estado como garante de la universalización de los derechos sociales.

Mientras que los Sistemas Públicos Sanitario y Educativo están suficientemente consolidados, el Sistema Público de Servicios Sociales está en proceso de lograrlo. Le ha servido de base normativa las Leyes de Servicios Sociales de las distintas Comunidades Autónomas y de Instrumento planificador los Planes de Servicios Sociales. El Sistema despliega su acción a través del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales que lo estructura en dos tipos fundamentales de Servicios Sociales (Comunitarios y Especializados) y se articula en una Red de Servicios Sociales a través de un conjunto muy variado de planes, programas, servicios, prestaciones y recursos.

Este Sistema Público de Servicios Sociales incorpora decididamente la acción de la Iniciativa Social (dentro de la cual ejerce su acción el voluntariado) y distribuye las competencias entre las distintas Instituciones Públicas: Comunidad Autónoma, Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos con criterios descentralizados que acercan los servicios a la ciudadanía y fomentan la participación social de ciudadanos y usuarios a través de los Consejos diversos (Servicios Sociales, Juventud, Personas Mayores...), de ámbito autonómico, provincial e incluso local en los municipios que así lo determinan y regulan.

Una de las prestaciones del *Plan Concertado para el desarrollo de las prestaciones básicas de Servicios Sociales* es la cooperación social mediante la que se pretende establecer redes de ayuda y solidaridad entre el movimiento asociativo y las organizaciones de acción voluntaria.

Suelen considerarse como organizaciones de acción voluntaria a aquellos grupos que emergen *en y desde* la sociedad civil, que se organizan al margen de la sociedad política o gubernamental, y que tienen como finalidad la acción altruista, en beneficio de los demás o para el bien común, y ello, sin recibir remuneración económica. La acción voluntaria, por otra parte, es una opción individual. Como tal, parte de una reflexión y de una actitud ética. Su principal compromiso es la solidaridad con la comunidad en una intervención que pretende un orden social más justo y equitativo. Esto convierte al voluntario en un agente de transformación imprescindible.

Otro agente social lo constituye el mundo del mercado, la economía y la empresa que operan en ámbitos cada vez más próximos, cuando no superpuestos, en las Políticas Sociales. Aunque no es este el lugar de profundizar

en su papel fundamental en el bienestar social, afirmamos que hoy es impensable una consolidación del Estado de Bienestar y de las Políticas Sociales sin la complementariedad de este sector que oferta servicios remunerados. Su peso específico en otros países que nos han precedido en la creación de Sistemas Públicos de Bienestar nos lo evidencia como un sector en alza, y no sólo por su capacidad de creación de empleo en servicios del sector.

La sinergia de los tres sectores (Administraciones Públicas, Iniciativa Privada mercantil/lucrativa y la Iniciativa Social sin fin de lucro) constituye un nuevo espacio de interacción de estos *tres vectores*, sujeto a pactos y funciones diversas para que la acción preventiva, normalizadora, insertadora y prestadora de servicios sea eficaz y extensiva a toda la sociedad y para toda la sociedad.

Algunos prefieren llamar **Sociedad del Bienestar** a este nuevo espacio de acción pactada y organizada socialmente, en un intento de configurar un nuevo paradigma que trascienda el del Estado Providencia o Estado de Bienestar y que suponga, no su alternativa o su antítesis (como el neoliberalismo parece proponer viciando el concepto) ni siquiera su yuxtaposición o considerarlos como vectores excluyentes, sino una síntesis en la que la sociedad civil, en la que actúa el voluntariado, adquiere su legítimo protagonismo de complementariedad con la iniciativa Pública. Nos estamos refiriendo a una visión progresista inherente al concepto de Sociedad de Bienestar, para distanciarlo de quienes, desde sectores políticos conservadores postulan hoy el desmantelamiento de lo que ellos consideran el "viejo orden" implícito en el modelo de Estado de Bienestar. En cada Comunidad Autónoma este enfoque de consolidación e impulso por el Estado de Bienestar, irá en la línea de ser un **Pacto por el Bienestar Social**, que se viene concretando con la puesta en marcha de nuevas iniciativas. Pues el nuevo Estado de Bienestar debe tener su fuerza en el pacto social que logremos establecer.

La invocación a la solidaridad ocupa un lugar esencial en cualquier orden político que pretenda orientarse hacia el bienestar de todos sus miembros. Debemos evitar situaciones como la definida por De Cabo: el desarrollo del voluntariado en España se debe a la profundización de la llamada crisis generalizada del estado social y democrático de derecho y no sólo a los niveles de bienestar alcanzados. Dándose un debilitamiento de los derechos sociales y por tanto de la intervención del Estado en la redistribución de la riqueza (De Cabo, 1986: 64)

En una comunidad siempre surgen formas de ayuda mutua y formas de redistribución de bienes entre los que más tienen hacia los más desafortunados. Tanto si la ayuda es espontánea como si es organizada, nunca puede

decirse que constituya un derecho de quienes la reciben. En las sociedades modernas, el altruismo espontáneo, abandonado a la suerte de la libre iniciativa privada no basta para garantizar, siquiera mínimamente, el acceso de los más desfavorecidos a los bienes que esas sociedades generan y sus ciudadanos disfrutan.

El Estado de Bienestar, o su epígono (al seguir sus huellas...) la Sociedad de Bienestar, ha debido instituir de forma obligada un altruismo para cubrir los objetivos encomendados a los poderes públicos como orden político. El Estado "se obliga" a la solidaridad instituida, al altruismo de las instituciones, a la fraternidad "desde arriba". Entre otros motivos, la eventualidad, la insuficiencia y el particularismo de la iniciativa privada impulsaron a los gobiernos a una creciente intervención redistributiva, especialmente en sociedades industriales que se iban haciendo cada vez más complejas, más diversas y heterogéneas social y culturalmente y, desgraciadamente, originadoras de dualización social.

En las sociedades avanzadas, el reconocimiento de la ciudadanía social (que implica derechos civiles, políticos y sociales) constituye una de las formas primordiales de mantener la cohesión social y el sentido de pertenencia al grupo, comunidad o nación.

Desde que Marshall definiera el concepto de *ciudadanía social* como "status que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad en la que sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica" (1950: 37), las sociedades avanzadas han recorrido un largo proceso en la conquista de dicha ciudadanía social. Los derechos sociales, garantizados por los Estados amortiguan aquellas eventualidades y atemperan los efectos no deseados de una solidaridad ejercida desde instancias cuyos intereses no sean los generales.

Con todo, la fortaleza del Estado no puede estar en el vigor de sus políticas sociales ejercidas en exclusividad. Los poderes públicos han de encontrar el equilibrio más adecuado en la complementariedad de la acción de los tres vectores. Este equilibrio suele ser dinámico y, por tanto, cambiante, por lo que se precisa de un constante diálogo social para su correcta estabilidad. Y este diálogo debe poder ser expresado en pactos como el que desde Andalucía se ha de potenciar desde la Administración y junto a las organizaciones no gubernamentales que propician la acción voluntaria.

De esos tres vectores, el de las administraciones o poderes públicos genera las condiciones formales de la gobernación social. En su consideración como *primer sector*, hay que entender que esta "primacía" no es meramente

ordinal sino primordial en la iniciativa, en el liderazgo, en la subsidiariedad y en la responsabilidad del compromiso. Las empresas u organizaciones emprendedoras orientadas al mercado lucrativo, que reciben la denominación de *segundo sector*, han estado tradicionalmente ausentes de la acción social y tan sólo en la actualidad comienzan a plantearse su implicación a tenor de una responsabilidad compartida. Completan el marco las asociaciones altruistas, que aúnan sus esfuerzos sin fin de lucro, para resolver un problema social determinado o satisfacer algunas necesidades más allá de los límites de su propio colectivo, como *tercer sector* que interactúa con los sectores anteriores. Ninguno de ellos agotan el espacio político pero definen sus diversos campos de acción y determinan las formas hoy emergentes del poder y la distribución de recursos entre los ciudadanos.

El voluntariado, subgrupo inherente al tercer sector, constituye hoy, además, un movimiento social que atenúa la polarización del dilema planteado acerca de si ampliar la acción técnica y burocrática del Estado o si confiar en la acción del Mercado lucrativo. El voluntariado significa una tercera vía no burocrática, que no pretende el lucro por sí mismo y que, en sus aspectos de organización formal, es participativo y eficiente. Por añadidura, el voluntariado, con sus múltiples valores, representa más propiamente la acción social genuina de la sociedad civil y de una nueva y magnífica correlación con el Estado Social y Democrático de Derecho.

En la sinergia de los tres sectores y de su adecuada articulación, *complementaria y no excluyente*, ha de surgir la acción social coordinada y coherente del Estado de Bienestar en nuestra Comunidad Autónoma. En la práctica se viene estableciendo cierto equilibrio entre "lo público", que es predominante, con lo "lo privado" entendido como agente que gestiona, presta y atiende un servicio planificado, financiado y supervisado desde lo público. De hecho, tanto los poderes públicos, como las empresas privadas y las ONGs están interviniendo socialmente en la prevención y atención de situaciones de dificultad y colaboran estrechamente en una gestión más cercana y eficaz para el ciudadano y la comunidad. Las organizaciones de acción voluntaria, además, ejercen así su legítimo derecho a la participación social que constituye uno de sus principales motores y motivaciones.

Así han sido concebidas y recogidas las distintas **Leyes del Voluntariado** orientadas a incrementar el apoyo a los movimientos sociales desde el respeto a su autonomía e independencia, a remover los obstáculos burocráticos para un mejor ejercicio de su labor, a garantizar la transparencia y la objetividad de criterios en las subvenciones a proyectos, a agilizar los procedimientos para la disposición de recursos y a facilitar una mayor participación de

dichos movimientos sociales en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas de bienestar. No se trata de instrumentalizar a las ONGs y a las asociaciones; tampoco se trata de hacer paternalismo asociativo. La razón profunda está en que para que las Administraciones Públicas puedan ser eficaces hay que fomentar la participación ciudadana y su gran experiencia y conocimiento de la realidad, en especial la que está organizada en torno a estos movimientos sociales que se nutren de socios, por una parte, y por voluntarios por la parte más activa.

La rapidez y novedad de los cambios sociales experimentados en el mundo en las últimas décadas han provocado la aparición de nuevos y complicados problemas en la sociedad, cuya solución no se puede esperar, pasivamente, que la den las distintas administraciones. La iniciativa privada con fines lucrativos tampoco tiene la capacidad de respuesta necesaria para muchas actuaciones que sin la presencia altruista de los voluntarios no serían llevadas a cabo.

Por ello surgen movimientos de participación social, el denominado "Tercer Sector", a los que se suman las personas que ejercen el voluntariado, como alternativa de respuesta a situaciones que sobrepasan, al menos momentáneamente, a las responsabilidades públicas o la actividad económica convencional.

El Voluntariado constituye una alternativa real de participación comunitaria. Casi siempre, dicha participación de los ciudadanos ha ido paralela al incremento en la demanda de servicios de la misma comunidad, y con bastante frecuencia ha supuesto una anticipación en la cobertura de necesidades que, posteriormente, se han encargado de solucionar los organismos públicos.

9. Resurgimiento de lo comunitario

La ofensiva neoliberal ha tenido sus repercusiones en la atención social. No es casual sino consecuencia de la nueva situación social el resurgimiento de lo comunitario, de la comunidad. Casi todo en Trabajo Social y en servicios sociales se nos presenta con la etiqueta de comunidad y casi todo puede justificarse siempre que vaya antecedido o precedido del término comunidad. Se hace uso del término en el peor de los sentidos. La comunidad no sólo tiene un gran poder simbólico, sino que además carece de connotaciones negativas. Se está redescubriendo la comunidad pero de manera alienante. Se observa la comunidad con lentes románticas. En esta visión coinciden los conservadores, los neoliberales y los progresistas de última hora. Se pinta una

imagen manifiestamente falsa de los que es la vida corriente de la vida comunitaria. El neoliberalismo crea —o más bien recrea— la ideología de la comunidad, manteniéndonos en la creencia de que estamos haciendo una cosa cuando en realidad estamos haciendo otra distinta.

Las políticas sociales europeas actuales se basan en devolver la atención social de los grupos que la necesitan hacia la familia, los vecinos, asociaciones voluntarias, etc. En los diversos países se lanzan una serie de programas destinados al desarrollo de la atención comunitaria.

Los primeros ensayos comunitarios en esta nueva versión se hacen con el sector de la tercera edad —también se hace con los menores—. Así en el Reino Unido los poderes públicos han respondido al problema que plantean las personas de edad avanzada dependientes con la creación de programas comunitarios, recomendamos el Informe Griffith de 1998. Cada estado, con sus peculiaridades y con sus ritmos, se va adaptando al modelo comunitario: Francia, Alemania, Italia, etc. Lo que no se dice es que este modelo constituye el inicio de una despreocupación lenta y sibilina por parte de los Estados de Bienestar. De ahí que deje de hablarse de Estado de Bienestar para hacerlo de Sociedad de Bienestar. El cambio tiene su importancia, ya que se nos está diciendo muy claramente que es la sociedad —así en abstracto— la que tiene que procurarse su bienestar, cuando no el propio individuo con sus ahorros —léase fondos de pensiones—. Pero se da una situación contradictoria en apariencia. Por una parte vivimos en una sociedad caracterizada por el predominio de las ideas de modernidad, racionalidad y progreso. El mundo moderno es el mundo de las corporaciones, como señala Giner, el crecimiento continuo del estado moderno durante los dos últimos siglos junto con la burocracia y los servicios públicos, han creado un mundo donde las viejas comunidades se han ido haciendo superfluas, ocupando su lugar las corporaciones por su capacidad para dar respuestas a los problemas que hoy se plantean (Giner, 1983: 18-28). Sin embargo, decimos que se da una situación paradójica porque en los servicios sociales hay una vuelta a lo comunitario, a la familia, a los vecinos. Decimos, pues, que es contradictorio sólo en apariencia porque lo que realmente se pretende es devolver a la esfera privada la prestación de estos servicios, dado que, evidentemente, así sale mucho más barato. No hay contradicción entre los servicios sociales que emergen y las ideas neoliberales que imperan.

Al comienzo de los años ochenta en el Estado Español estas ideas irrumpen con fuerza. Se llevan a cabo programas de desinstitucionalización, sobre todo en la esfera sociosanitaria y concretamente con enfermos mentales. Se abren los psiquiátricos para integrar a los enfermos en la comunidad. Pero resulta que no se había hecho un trabajo previo con las comunidades, no

consideradas de manera metafísica, sino con los pueblos y barrios de las ciudades, estudiándolas, organizándolas y dotándolas de los centros y servicios para atender comunitariamente los problemas sociales. El resultado de esa integración fue el de la precariedad en la asistencia. Si malo era el internamiento, peor era la calle, cuando no la propia cárcel. Como anécdota ilustrativa podemos contar que en el año 1990 por razones de trabajo, descubrimos a varias personas discapacitadas mentales internadas en el psiquiátrico penitenciario de Sevilla. Allí habían ido a parar después de la desinstitutionalización sin haber cometido delito alguno más que el de ser discapacitados mentales. Después de arduas gestiones ante las autoridades penitenciarias y, sobre todo, judiciales, conseguimos encontrarles a algunos las familias que se hicieron cargo de ellos —no sabemos hasta cuando, ya que no existe un apoyo eficientemente estructurado—, en tanto que a otros se les tuvo que ingresar en centros apropiados, siempre mejor que en la cárcel.

En esta década —la de los ochenta— se ponen en marcha las leyes de servicios sociales de las diferentes Comunidades Autónomas. Los servicios sociales se estructuran en torno a las leyes promulgadas por las propias Comunidades, emanadas de sus Parlamentos. La idea de la “comunitarización” de los servicios sociales se plasma tanto en el articulado de las leyes autonómicas de servicios sociales como en la Ley de Administración Local de 1985 que atribuye a los municipios la competencia en la “prestación de los servicios sociales y la promoción y reinserción social” (art. 25.2 k).

En Andalucía se establece en el artículo 13.30 del Estatuto de Autonomía la competencia exclusiva en desarrollo comunitario. Por Decreto 49/1986 de 5 de marzo se establecen los Servicios Sociales Comunitarios, concebidos éstos como instrumento básico de política de bienestar social, creándose las unidades mínimas de intervención, llamadas Unidades de Trabajo Social —UTS, ubicadas en los pueblos y barrios de las ciudades. Pero realmente es la Ley 2/1998 de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía, recogiendo la filosofía del Decreto de 1986 mencionado anteriormente, la que confirma a los Servicios Sociales Comunitarios como la estructura básica del sistema público de Servicios Sociales de Andalucía.

Los servicios sociales comunitarios contemplados en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía se desarrolla por Decreto 11/1992 de 28 de enero. En dicha norma legal se dispone que los servicios sociales comunitarios constituyen la estructura básica del sistema y están dirigidos con carácter integral y polivalente a todos los ciudadanos, como primer nivel de actuación para el logro de unas mejores condiciones de vida de la población. Los servicios sociales comunitarios, en todas las Comunidades Autónomas, prestarán los siguientes servicios:

- 1) Información, valoración, orientación y asesoramiento.
- 2) Ayuda a domicilio.
- 3) Convivencia y reinserción social.
- 4) Cooperación social.
- 5) Otros que la dinámica social exija.

Servicio de Información, Valoración, Orientación, Asesoramiento

- 1) Este servicio responde a la necesidad y al derecho que tienen los ciudadanos de estar informados, y supone el primer nivel de atención de los servicios sociales comunitarios.
- 2) El servicio de información, valoración, orientación y asesoramiento se da en las siguientes actuaciones:
 - a) Facilitar información, orientación y asesoramiento a ciudadanos, grupos y entidades sobre los derechos y recursos existentes en el ámbito de los servicios sociales.
 - b) Estudiar, valorar, y en su caso, dictaminar técnicamente las demandas recibidas que así lo requieran.
 - c) Canalizar las demandas recibidas a las unidades de servicios sociales especializados, si fuera conveniente.
 - d) Recoger y analizar las demandas sociales y los problemas planteados, con vista a una programación posterior de actividades y adecuación de los recursos a dichas necesidades.

Servicio de Ayuda a Domicilio

Este servicio es definido en la Orden reguladora del mismo de 22 de octubre de 1996, como una prestación de carácter complementario y transitorio realizada preferentemente en el domicilio personal o familiar, que proporciona, mediante personal cualificado y supervisado, una serie de atenciones preventivas, formativas, asistenciales y rehabilitadoras a individuos y familias con dificultades para permanecer en su medio habitual.

La prestación de ayuda a domicilio tiene como finalidad promover, mantener o restablecer la autonomía personal del individuo o familia con el fin de facilitar la permanencia en el medio habitual de vida, evitando situaciones de desarraigo y de desintegración social.

El servicio de ayuda a domicilio pretende conseguir los siguientes objetivos:

- 1) Prevenir y evitar el internamiento innecesario de personas que, con una alternativa adecuada, puedan permanecer en su medio habitual.
- 2) Atender situaciones coyunturales de crisis personal y familiar.
- 3) Promover la convivencia del usuario en su grupo familiar y en su entorno comunitario.
- 4) Favorecer la participación del usuario en la vida de la comunidad.
- 5) Colaborar con la familia en los casos en que ésta por sí misma no pueda atender totalmente las necesidades del usuario.
- 6) Apoyar a grupos familiares en sus responsabilidades de la vida diaria.
- 7) Favorecer en el usuario el desarrollo de capacidades personales y de hábitos de vida adecuados.

Dentro de las actuaciones domiciliarias, aparte de las de carácter doméstico están las actuaciones de carácter sociocomunitario, que son aquellas actividades o tareas dirigidas a fomentar la participación del usuario en su comunidad y en actividades de ocio y tiempo libre, tales como cine, teatro, ferias, fiestas locales, excursiones y lecturas.

Servicio de Convivencia y Reinserción Social

Este servicio se configura como un conjunto de actuaciones dirigidas a posibilitar las condiciones personales y sociales para la convivencia, participación e integración de los individuos en la vida social, con especial atención a las acciones de carácter preventivo. Asimismo, trata de recobrar la vinculación efectiva y activa de los individuos y grupos de tu entorno cuando ésta se haya deteriorado o perdido. Se concreta en las siguientes actuaciones:

- 1) Desarrollo de actividades tendentes ala detección de las situaciones problemáticas o de marginación.
- 2) Programas y actividades de carácter preventivo tendentes a proporcionar el desarrollo y la integración social de la población.
- 3) Apoyo y tratamiento psicosocial en los diferentes marcos convivenciales, dirigidos fundamentalmente a aquellas personas y familiares que presentan desajustes.
- 4) Tratamiento y rehabilitación de las personas o grupos con dificultades de integración en el medio comunitario, en colaboración con las instituciones que estén llevando acabo procesos de desinstitucionalización.
- 5) Organización de actividades ocupacionales destinada a favorecer la inserción en el medio y evitar el desarraigo comunitario o marginación social.

- 6) Posibilitar alternativas, dentro del marco comunitario, que den respuesta a aquellas personas que carezcan de una adecuada estructura de convivencia familiar.

Servicio de Cooperación Social

- 1) El servicio de cooperación social responde a la necesidad de participación y solidaridad ciudadana en el medio comunitario.
- 2) Consiste en el desarrollo de aquellas actuaciones dirigidas a fomentar y apoyar las manifestaciones de solidaridad de la comunidad, impulsar y promover el asociacionismo, potenciar las asociaciones ya existentes y ofrecer cauces apropiados que favorezcan la participación de la comunidad.
- 3) El servicio de cooperación social se concreta en las siguientes actuaciones:
 - a) Apoyo a los órganos de participación social existentes, especialmente a los Consejos de Servicios Sociales. Incentivar su creación en aquellos lugares en los que no existan.
 - b) Promoción, organización, coordinación y fomento de voluntariado social.
 - c) Fomento y apoyo a los grupos de autoayuda y convivencia.
 - d) Información y asesoramiento técnico a asociaciones, fundaciones, cooperativas e instituciones de interés social.
 - e) Sensibilización de la población con los problemas comunitarios y las necesidades sociales.
 - f) Coordinación de las propias actuaciones con las desarrolladas en su ámbito por las organizaciones no gubernamentales.

Hemos expuesto en líneas generales, sin entrar a comentarlas, las actuaciones y funciones que tienen que llevar a cabo los trabajadores sociales en el ámbito del Sistema Público de Servicios Sociales. Pero además, y en referencia a Andalucía, se ha de hacer alusión al Plan de Barriadas de Actuación Preferente. Este plan se crea por Decreto 202/1989 de 3 de octubre. En su preámbulo utiliza palabras muy rimbombantes, indicando que la política del bienestar social del gobierno andaluz adquiere un compromiso de solidaridad, un proyecto de justicia redistributiva y compensatoria a favor de quien menos posibilidades tiene. Lo que se propone con esta norma legal es marcar las líneas generales para llevar a cabo las actuaciones integradas y coordinadas en aquellas barriadas urbanas que sean declaradas de actuación preferente. Los objetivos que se establecen son los siguientes:

- a) Posibilitar a la población los mecanismos necesarios para la promoción y desarrollo de sus capacidades a través de una acción preventiva dirigida ala consecución de una mayor calidad de vida y bienestar social.
- b) Dar respuesta a las carencias y necesidades objetivas que sufre la población mediante acciones, dotación de equipamientos y prestación de servicios en su propio medio, posibilitando a su vez el acceso de la población a aquellos medios y recursos tanto en su zona como fuera de ella.
- c) Detección de las barriadas que necesitan estas acciones priorizándolas en razón de la urgencia de los problemas que les afectan y de las disponibilidades presupuestarias.

Se pretende que sea una actuación coordinada, ya que afecta a varias consejerías, determinándose dos áreas mínimas que hay que atender:

A) Área de Formación:

- Extensión de la escolarización gratuita de toda la población de la zona hasta los 16 años, dotándola de centros y medios materiales y humanos necesarios y adecuados.
- Intervención contra el absentismo escolar.
- Ampliación del Programa de Educación de Adultos.
- Mantenimiento de los Centros de Actuación Educativa Preferente.
- Incremento de los profesores de apoyo y servicios de orientación.
- Progresiva y total escolarización de la población escolar comprendida entre 3 y 6 años.
- Promoción de la formación y participación de la mujer.
- Programa de salud escolar.
- Aumento de los equipamientos de guarderías.
- Potenciación de la Formación Ocupacional a través de cursos de iniciación laboral y prevención de la inactividad.

B) Área de animación sociocultural.

- Creación y puesta en funcionamiento de centros de actividades culturales y deportivas.
- Creación de oficinas de información juvenil.
- Puesta en marcha de bibliotecas de barrio.
- Potenciación y apoyo de dinamización sociocultural.

C) Área de inserción social:

En salud:

- Incremento de los recursos sanitarios de asistencia primaria.
- Desarrollo del plan de vacunación.
- Plan materno-infantil.

En servicios sociales:

- Creación y puesta en funcionamiento de los Centros de Servicios Sociales necesarios en la zona.
- Planes de actuación que generen la igualdad de la comunidad gitana.
- Protección de la infancia y el menor.
- Prevención y reinserción de drogodependencias.

En trabajo:

- Promocionar la cualificación profesional para facilitar la inserción en el mercado laboral.
- Promocionar el empleo autónomo y cooperativo.

D) Área de Urbanismo, Infraestructura y Vivienda.

- Adaptación de las estructuras urbanísticas de la barriada a las necesidades de vivienda, equipamientos e infraestructuras.
- Fomento de los programas de rehabilitación y mantenimiento de las viviendas, así como los planes de promoción y construcción de las mismas.
- Implementación de las actuaciones de control y regularización, con realización de censos del patrimonio público de viviendas.
- Previsión global de uso y destino para los locales comerciales de la zona y consiguiente regularización en los casos en que se proceda.

Para conseguir los objetivos propuestos en el Plan de Barriadas de Actuación Preferente se articula una Comisión Delegada de Bienestar Social, integrada por representantes de todas y cada una de las consejerías implicadas. En el nivel provincial también está representado en las comisiones provinciales el ayuntamiento donde esté ubicada la barriada y cuatro representantes más designados por el mismo ayuntamiento. En el barrio la coordinación corresponde a una Comisión de Participación en la que deberá haber una adecuada representación de las organizaciones sociales de la propia barriada. Antes de finalizar el mes de junio de cada año, la Comisión de Participación elaborará un programa de actuaciones referido al ejercicio presupuestario siguiente, con su correspondiente valoración económica. La financiación del plan de actuación se nutrirá con los fondos presupuestarios de las diferentes consejerías implicadas, los ayuntamientos consignados y los fondos previstos por la Unión Europea para programas de lucha contra la pobreza.

Como hemos podido comprobar lo comunitario se consolida en la década de los ochenta en el Estado Español y por supuesto también en Andalucía. Pero el Trabajo Social –los profesionales del Trabajo Social– no intervienen sólo en los Servicios Sociales Comunitarios y en el Plan de Barriadas de Actuación Preferente, sino que lo hacen también en los servicios sociales especializados: familia, infancia, juventud, personas mayores, personas con discapacidad psíquica y/o sensorial, toxicómanos, minorías étnicas, etc. Si repasamos la literatura existente sobre los mismos nos encontraríamos que absolutamente todos tienen una dimensión comunitaria. E igualmente tienen una dimensión comunitaria los diversos sistemas de protección social donde el Trabajo Social también interviene. En el sistema de salud, que ya fue definido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la consecución del bienestar, físico, psíquico y social, siendo en este último donde el profesional del Trabajo Social actúa. Igual se puede decir del sistema educativo, el judicial, etc. el trabajador social es el profesional que aporta la visión social y comunitaria. En definitiva, estudia, analiza e interpreta el contexto, para facilitar sus informes en el ámbito de los servicios, sanitarios, educativos, judiciales, etc. Y, por supuesto, también interviene con la comunidad. Por ello se hace necesario conceptualizar una serie de términos que el Trabajo Social comunitario se ve obligado a manejar.

9.1. Las comunidades hoy

En los últimos años conforme el Estado de Bienestar iba entrando en “crisis” como consecuencia de la aplicación de la política neoliberal, paralelamente se ha ido configurando el llamado comunitarismo. Mientras que el neoliberalismo basa su fundamentación sobre el individuo, los comunitaristas lo hacen desde las obligaciones y vínculos comunitarios de las personas. Dentro del comunitarismo actual se encuentra el sociólogo norteamericano Robert N. Bellah. En su libro *Hábitos del corazón* distingue entre enclaves de estilo de vida y comunidad. Los enclaves de estilo de vida contemporáneo se basan en cierto grado de elección individual que lo libera de las limitaciones étnicas, religiosas y tradicionales. Aquí puede entrar la llamada “cultura joven”. Se puede considerar el enclave de estilo de vida como una forma apropiada de apoyo colectivo en una sociedad radicalmente individualizada. Mientras que la comunidad trata de construirse en un todo formado por un grupo de personas que dependen socialmente unas de otras, que participan juntas en los debates, y en la toma de decisiones y que comparten ciertas prácticas que a su vez definen la comunidad y son alimentadas por ella. Una comunidad de este tipo no se forma rápidamente. Casi siempre posee una historia y en este sentido es también una comunidad de memoria, definida en parte por su pasado y su

memoria de este pasado (Bellah, 1989: 105 y 393). Nos dice el mismo autor que el progreso, idea dominante de la modernidad, parece menos apremiante cuando nos percatamos de que puede dirigirnos al abismo. En el mundo liberal, el estado debía ser un vigilante neutral encargado de mantener el orden mientras los individuos persiguen sus diversos intereses, pero han crecido de forma tan desmesurada y se ha militarizado de tal modo que amenaza con convertirse en un policía omnipresente. Pero a pesar de todas esas desalentadoras consideraciones, muchas personas se muestran esperanzadas. Se dan cuenta de que, si bien los procesos de separación e individualización eran necesarios para liberarnos del pasado, deben ser compensados por una renovación del compromiso y la comunidad. Tal renovación es un mundo a la espera de hacer si tenemos el valor de aceptarlo (Bellah, 1989: 351). Estas ideas comunitarias dentro del contexto norteamericano nos muestran como en un país que prima el individualismo sobre todas las cosas, ven amenazada su propia supervivencia y tratan de rescatar formas de asociaciones comunitarias para actuar políticamente en su entorno.

Un autor interesante desde la óptica de la política social y del Trabajo Social comunitario es John Rawls, ya que es un filósofo comunitarista –aunque muy discutido– que se mueve dentro del liberalismo político. Rawls elabora la llamada teoría de la justicia. Considera a la justicia como la primera virtud de las instituciones sociales, que ha de prevalecer sobre otros criterios como la coordinación, eficacia o estabilidad.

A su vez, y una vez establecida la prioridad de la justicia, postula la visión de la sociedad como un sistema de cooperación dirigido a la satisfacción óptima de los intereses de todos y cada uno de sus miembros (Vallespín, 1989: 582). Rawls acepta una regla de distribución desigualitaria de los ingresos, las riquezas y otros bienes socioeconómicos sólo si ello va en beneficio de los menos aventajados. A esta regla se le denomina el “principio de la diferencia”, que a su vez concreta en los siguientes principios:

- 1) Toda persona debe tener igual derecho al más extenso sistema total de libertades básicas iguales, compatible con un sistema similar de libertad para todos.
- 2) Las desigualdades sociales y económicas deben estar ordenadas de tal forma que ambas estén:
 - a) Dirigidas hacia el mayor beneficio del menos aventajado, compatible con el principio del justo ahorro.
 - b) Vinculadas a los cargos y posiciones abiertas a todos bajo las condiciones de una equitativa igualdad de oportunidades (Vallespín, 1989: 589).

Con esta teoría Rawls mantiene el postulado liberal clásico. El primer principio garantiza la libertad individual basada en la inviolabilidad de los derechos, y especialmente el derecho a la propiedad. Por ello Rawls elabora un segundo principio de distribución de la riqueza que es compatible con la propiedad privada. Es un intento de relacionar el liberalismo con el Estado de Bienestar. Pero el gran olvido que se le achaca es la poca atención que presta a la participación democrática, ya que deja la política social en manos de benevolentes autócratas. La justicia debe de estar contenida en los textos constitucionales. Los derechos deben estar centralizados y la organización, distribución y participación popular en la esfera comunitaria. Cualquier estrategia política en cuanto a la optimización de la satisfacción de necesidades será preciso que contenga tanto elementos generales como particulares. Parafraseando a Kant, una justicia sin participación es hueca y una participación sin justicia es ciega (Doyal, 1994: 185). Y la participación directa tiene lugar en el entorno más inmediato, en la comunidad.

Alasdair Macintyre, filósofo inglés, en su obra *Tras la virtud* hace una crítica a las concepciones universalistas que provienen de la Ilustración y defiende el acercamiento a la vida cotidiana y la recuperación de la tradición. Nos dice Macintyre que somos portadores de una identidad social concreta. Soy, hijo o hija de alguien, primo o tío de alguien más, ciudadano de ésta o aquella ciudad, miembro de éste o aquél gremio o profesión; pertenezco a éste clan, a esta tribu, a esta nación. De ahí que lo que sea bueno para mí debe ser bueno para quien habita esos papeles. Como tal, heredero del pasado de mi infancia, mi ciudad, mi tribu, mi nación, una variedad de debates, herencias, expectativas correctas y obligaciones. Ellas constituyen los datos previos de mi vida.

Estas ideas posiblemente parezcan extrañas desde el punto de vista del individualismo moderno, según el cual yo soy el que ha escogido ser, aunque biológicamente puedo ser el hijo de mi padre, no puedo ser responsable de los que hiciera él. Estas son las ideas del Individualismo moderno. Los estadounidenses en relación con los esclavos dicen "yo nunca he tenido ningún esclavo"; el inglés exclama "yo nunca hice daño ninguno a Irlanda"; y el alemán nacido después del 45 mantiene que el problema judío no tiene nada que ver con él. Es éste un "yo" sin historia. Pero se ha nacido con un pasado e intentar desgajarse de este pasado a la manera individualista es deformar mis relaciones presentes. El hecho de que el "yo" deba encontrar mis relaciones presentes. El hecho de que el "yo" deba encontrar su identidad moral con la familia, el vecindario, la ciudad y la tribu y en su pertenencia a las mismas, no encontraría el que se deba admitir las limitaciones morales particulares de esas comunidades (Macintyre, 1987: 270-272).

La tesis de Macintyre nos transmite la vigencia de las comunidades en el mundo actual por pura necesidad, sean éstas asociadas a tradiciones o no. Tanto Bellah como Macintyre están abiertos a otro tipo de comunidades, aunque siempre hay una relación entre el mundo de antes y el de después, pero no un calco mimético. El ecologismo, el feminismo y otros movimientos sociales pueden considerarse como elementos para la construcción de comunidades en el mundo actual. O bien, como señala Béjar, el ideal de comunidad de Bellah está abierto a otras formas de interdependencia surgidas a raíz de nuevas preocupaciones que si bien aparecen en su origen como sectoriales, son susceptibles de transformarse en una fuente de nuevo reconocimiento social. Tal puede ser el caso de algunos homosexuales, sujetos a un estilo de vida con la que se han acabado constituyendo en una "comunidad de memoria" formada a raíz de los problemas del SIDA. Elementos esenciales de la comunidad, tales como la interconexión, la mutualidad y el sentimiento de pertenencia, puede tener lugar en ámbitos nuevos que escaparían a la definición clásica de *Gemeinschaft* (Béjar, 1996: 111).

Con el marco referencial del Trabajo Social hemos querido trazar el territorio de los problemas sociales y más concretamente el territorio de los problemas sociales que son objeto de atención del trabajador social. Presentamos las ideas fundamentales para comprender globalmente la situación de las sociedades del mundo contemporáneo, situando el fenómeno comunitario dentro de un contexto amplio, evitando tener una visión fragmentada de la realidad social y ver sólo una parte del territorio cuando la otra parte invisible también está influyendo, cuando no determinando, la situación de la comunidad. Si a la comunidad se la ha venido considerando como una "sociedad en parte", en este fin de siglo y comienzo del milenio donde viejos paradigmas reaparecen como nuevos –liberalismo económico, mercado, competitividad– se hace más necesario ahondar en esta concepción. Pese a los evidentes cambios que se han producido desde la Segunda Guerra Mundial, debido entre otros factores a las grandes mutaciones tecnológicas, la lucha por el control de las comunicaciones, y por supuesto el aumento del paro, la pobreza y las nuevas formas de exclusión social bajo la batuta del pensamiento único mundial, la comunidad sigue existiendo y teniendo su importancia en la sociedad actual. Con ello no estamos oponiéndonos a las ideas de la modernidad, negando los aportes de la Ilustración para volver románticamente a situaciones predemocráticas de base totalitaria. El enfoque comunitario en la sociedad moderna tiene un sentido muy diferente. Aunque Giddens sitúa la comunidad local en un contexto premoderno (Giddens, 1993: 101), sin embargo la comunidad no carece de interés en las sociedades modernas. Como señala Touraine, la sociedad más moderna no es la más indiferente a la religión, la más liberada de lo sagrado, sino aquella que ha prolongado la ruptura del mundo

religioso mediante el desarrollo de un conjunto de afirmaciones del sujeto personal y de resistencia ala destrucción de identidades personales y colectivas (Touraine, 1993: 392). Precisamente en la era de la globalización aparece la reconstrucción de identidades culturales de base histórica, religiosa, territorial, étnica, etc. Es que cuanto más difícil es reconocerse a sí mismo en un mundo globalizado, más se recurre a elementos identitarios en busca de seguridad. Se establece una relación dialéctica entre lo global y lo local. Esta contradicción que da lugar al desencanto es analizada por Gellner a través del símil de la jaula de hierro y la jaula de goma. En la globalidad impera la racionalidad burocrática, que es la jaula de hierro que nos impone coacciones de todo tipo, mientras que en la comunidad el individuo se encuentra en la jaula de goma en la que priman las relaciones sociales y afectivas (Gellner, 1989: 164-169).

Hay quien, desde la teoría sistémica, considera a la comunidad como un sistema, pero ciertamente que como un sistema difícil de definir. Anderson afirma que el término de comunidad ha sido usado abusivamente con sentidos amplios y vagos. Como quiera que la comunidad está en la interfase entre el macrosistema (sociedad) y el microsistema (familia), ha despertado la atención de muchas profesiones y disciplinas sociales. La familia es un campo de interacción primordial para el ser humano durante la infancia. En la edad adulta aparece otro campo de interacción fundamental que es el comunitario, o sectores significativos de la comunidad. En dichos sectores se encuentran incluidas instituciones financieras, religiosas, educativas, profesionales, etc., en las que la persona participa y se relaciona. French dijo que la comunidad "es un edificio importante de la sociedad y, al mismo tiempo, la sociedad misma; representa para el individuo la cultura y ésta, como tal, le infunde una forma al individuo y está sujeta a la voluntad del individuo que, como ciudadano, puede producir cambios en su comunidad" (French, 1969: 5). Como podemos comprobar el ciudadano y la comunidad se influyen mutuamente por medio de la familia, los pequeños grupos y las organizaciones, por lo cual la comunidad se puede definir como aquella población cuyos miembros se identifican conscientemente unos con otros, pudiendo ocupar un territorio común y abocados a actividades comunes; tienen alguna forma de organización y diferenciación de funciones, que permiten a la comunidad la adaptación al medio, que es la sociedad global y las otras comunidades y organizaciones fuera de ellas, pero que influyen en su funcionamiento (Anderson, 1994: 104-109).

De cualquier forma, no faltan quienes a través de la comunidad lo que persiguen no es la satisfacción de las necesidades sino el control social de los individuos (Linton, 1972: 231). Otros consideran que las relaciones comunitarias se mantienen en las sociedades modernas, pero de forma totalmente diferente, llamándole a las nuevas relaciones que se establecen como relacio-

nes de vecindad. Sin embargo, estas relaciones de vecindad mantienen muchas de las características de la comunidad, ya que las relaciones de vecindad se estructuran de acuerdo con la comunidad de donde se proviene y con las características del emplazamiento donde se producen.

En el contexto que estamos tratando la cuestión comunitaria, debemos también insistir en que las comunidades no son entidades abstractas, como nos las presentan la mayoría de los comunitaristas, sino entidades concretas donde hay clases, géneros, etc., como señala el profesor Moreno Navarro refiriéndose a la colonización que han sufrido los estudios de comunidad, "esta situación colonizada explica la aceptación, sin más, de pseudoconceptos tales como comunidad, cultura local y otros, a partir de los cuales muy difícilmente puede tener cabida el análisis de las diversas, y hasta opuestas, representaciones colectivas existentes a nivel local, generada por la presencia de diferentes relaciones sociales de producción, procesos de trabajo, género, edad, sociabilidad, ideologías políticas o religiosas, y otros" (Moreno Navarro, 1991: 615).

Hay un aspecto de la sociedad actual que no podemos dejar de comentar. Nos estamos refiriendo a las comunidades cibernéticas o comunidades virtuales. Indudablemente se trata de una categoría distinta de comunidad que ignora los signos identitarios tradicionales de etnia o religión, e incluso los más modernos de género y orientación sexual, careciendo hasta del espacio geográfico. Sin embargo, a través de la red internet se conectan entre sí los más diversos personajes. Como señala Castells, estas comunidades pueden estar relativamente formalizadas o formarse de modo espontáneo por redes sociales que siguen entrando en el sistema para enviar y recuperar mensajes, existiendo decenas de miles de estas comunidades extendidas por todo el mundo, pero aún no está claro cuánta sociabilidad está habiendo en esas redes electrónicas y cuáles serán los efectos de una sociabilidad tan nueva (Castells, 1997: 395). La red internet ha hecho renacer el sueño utópico de una comunidad humana armoniosa, sin embargo será muy difícil el desarrollo de esta utopía ciberespacial. Los poderes empresariales sueñan con tenerla bajo su control (Ramonet, *Le Monde diplomatique* n° 7). La lucha por el control cibernético no ha tardado en llegar para dominar y controlar el contenido de la información y el acceso a la misma. No faltan otras visiones más optimistas, como la de Falk, que mantiene que otra solución consiste en creer en la posibilidad de un orden distinto y capaz de proteger a los individuos, a los grupos ya las regiones que atraviesan por dificultades a causa de las fuerzas de la cibernética, siendo esto lo que más presupone un nuevo contrato social que desempeñaría en el siglo XXI la función que de cara al capitalismo, desempeñaron durante el XIX y gran parte del XX el socialismo y el estado de bienestar (Falk, 1996: 23).

En este marco general, afirma Pietro Barcellona que la modernidad concebida esencialmente como liberación de los vínculos de dependencia personal, de las jerarquías y de los poderes absolutos supuso un avance social que de no haber sido así sólo se hubiera generalizado la miseria. Pero la comunidad puede ser el lugar donde se defiendan y valoren las particularidades, donde los individuos pueden establecer libremente sus finalidades y buscar la práctica adecuada para alcanzarlos en común con otros hombres, permitiendo el desarrollo compatible con las tradiciones étnicas y culturales. El internacionalismo solidario y la autonomía de los pueblos señalan nuevas perspectivas a la idea de construir una comunidad basada en las diferencias y encontrar nuevas vías para la concordia entre los hombres de todas las tribus y entonces nuestro mundo no se verá atropellado por la voluntad de dominio y por la arrogancia de las tribus más ricas (Barcellona, 1992: 121-137).

9.2. Estudios de Comunidad

El Trabajo Social tiene una característica que lo distingue: la intervención. En el análisis del proceso histórico del Trabajo Social lo primero que se nos aparece es la práctica social, pero también la inquietud y el deseo profesional de convertir la práctica empírica en práctica científica. Hemos indicado en páginas anteriores que se han llevado a cabo programas comunitarios y que no siempre se han saldado exitosamente, y es que esas intervenciones se han efectuado sin un estudio previo mínimo de la comunidad en la que se va a desarrollar algún tipo de intervención. Por ello el primer paso previo al trabajo comunitario será el efectuar el estudio de la comunidad.

En otros saberes, como la antropología, se han realizado muchos estudios de comunidad, habiendo llegado algunos científicos sociales a elaborar verdaderas tipologías comunitarias. Así el profesor Moreno Navarro en su libro *Cofradías y hermandades andaluzas*, nos expone cómo en Andalucía una forma de expresión de la sociabilidad es a través de las hermandades. Describe varios tipos:

- **Grupal:** congrega a un grupo por diversos motivos, como el gremial, étnico, clase, etc.
- **Semicomunal:** la comunidad se divide en dos partes.
- **Comunal:** la comunidad es un universo sociocultural con entidad propia y diferenciada.
- **Supracomunal:** su nivel de identificación desborda los límites de una comunidad concreta y se extiende a otras comunidades.

Atendiendo a sus formas de pertenencia, distingue el mismo autor entre abiertas y cerradas, según puedan pertenecer a ella todo aquel que lo desee o por el contrario estén limitadas por algún tipo de exigencia. Puede agrupar a personas pertenecientes a una misma categoría social o varias de ellas habiéndose entonces de integración horizontal y de integración vertical.

De la combinación de las denominaciones anteriores se pueden establecer unos tipos teóricos: a) grupal (grupal vertical cerrada, grupal vertical abierta, grupal horizontal abierta); b) semicomunales (semicomunal vertical cerrada, semicomunal horizontal cerrada, semicomunal horizontal abierta); c) comunal (comunal vertical cerrada, comunal horizontal cerrada, comunidad vertical abierta, comunal horizontal abierta); d) supracomunales (supracomunal vertical cerrada, supracomunal horizontal cerrada, supracomunal vertical abierta, supracomunal horizontal abierta) (Moreno Navarro, 1985: 15-41). No cabe duda pues, que para intervenir en una comunidad lo primero es conocerla por medio de un estudio.

Para hacer un estudio de comunidad generalmente cada investigador o profesional se confecciona su propio esquema. Así lo hizo Carolina F. Ware (1963), quién en primer lugar nos conceptualiza brevemente la comunidad para emitir un repertorio de datos que facilite la comprensión de la comunidad a través del estudio de la misma:

- Situación y organización geográfica.
- Antecedentes históricos.
- Proceso de cambio cultural.
- Características de la población.
- Organización social.
- Condiciones económicas.
- Características políticas.
- La familia.
- Organización religiosa.
- Los problemas de la comunidad.

A título orientativo proponemos el siguiente:

1) Delimitación espacial: La delimitación espacial o geográfica se efectuará de acuerdo con el tipo de comunidad que se vaya a estudiar, ya que no es igual un pequeño pueblo del medio rural que el barrio de una gran ciudad.

a) En una comunidad rural:

- Nombre del pueblo.
- Comarca.
- Provincia.
- Extensión y límites.
- Distancias a otros pueblos.
- Medios de transporte.

b) En una comunidad urbana:

- Nombre del barrio.
- Plano.
- Entramado urbano.
- Tipología de la construcción.
- Organización espacial del barrio.

2) Descripción de la comunidad.

- a) Origen e historia de la comunidad.
- b) Características.
- c) Análisis del equipamiento:
 - Educativo.
 - Sanitario.
 - Asistencial.
 - Comercial.

3) Análisis de la población.

- a) Población total.
- b) Distribución de la población por: activa, anciana, escolar, género...
- c) Estado civil, procedencia, composición media familiar, profesión, nivel de instrucción, status socioeconómico, etc.

4) Estudio y análisis de las redes sociales y familiares.

- a) Aspectos económicos: fuentes de ingresos, gastos, ideológica del dinero, etc.
- b) Organización de actividades: familiares, domésticas, etc.
- c) Relaciones externas:
 - Parientes y amigos.
 - Tipo de participación de los miembros de la familia.
 - Relación con los vecinos.

- Relación con la escuela.
- Relación con la iglesia.
- Relación con partidos políticos y sindicatos.
- Relación con asociaciones voluntarias.

d) Aspectos ideológicos: cambio social, clases sociales, etc.

5) Sociedades, Asociaciones e Instituciones.

- a) Asociaciones sociopolíticas.
- b) Asociaciones sindicales.
- c) Asociaciones deportivo-recreativas.
- d) Asociaciones culturales.
- e) Cooperativas.
- f) Asociaciones no gubernamentales.
- g) Asociaciones benéficas sociales.
- h) Asociaciones religiosas, etc.

Con este guión no se agotan las múltiples variables que hay que tener en cuenta para realizar el estudio de una comunidad. Así las propias asociaciones han de ser objeto de un estudio detallado.

I) Nombre de la asociación-institución.

- Nombres anteriores: fechas y razones del cambio.
- Domicilio.
- Titularidad.
- Propiedad o alquiler.
- Tipo de centro o institución.
- Financiación: cuotas y subvenciones.

II) Historia.

- Año de fundación.
- Número de socios/residentes.
- Normas de admisión.
- Formas de expulsión.
- Derechos y obligaciones.
- Distinción por género, edad, profesión...
- Dificultades sufridas durante su existencia y en la actualidad.

III) Características arquitectónicas.

- Superficie total.
- Número de salas y funciones de las mismas.
- Estado de conservación.
- Mantenimiento.
- Obras y recomendaciones.
- Superficie de jardines.

IV) Servicios que presta.

- Alojamiento.
- Manutención.
- Actividades recreativas.
- Rehabilitación.

V) Participación.

- Derechos y obligaciones de los socios.
- Colaboración en el mantenimiento del local.
- Participación conjunta en actividades y celebraciones.
- Solidaridad y ayuda mutua.
- Existencia de limitaciones a los no socios: cuándo y cómo.
- Proyección exterior: participación en actos de la comunidad, bien como institución, bien individualmente los socios.

VI) Actividades socioculturales.

- Edición de revista, boletín o periódico: año de origen, frecuencia, número de páginas, formato y contenido.
- Otras publicaciones no periódicas: cuáles.
- Participación del grupo social en las publicaciones.
- Biblioteca: grado y frecuencia de utilización.
- Diarios, revistas y publicaciones que reciben.
- Viajes que realizan: financiación, organización y frecuencia.
- Talleres de actividades formativas.

Pero todavía se tendrá que afinar más en la obtención de los datos cuando el profesional se encuentre frente a una realidad concreta que tiene que conocer. Por ejemplo, si estamos ante un barrio hay que estudiar no sólo las características físicas y tipología de vivienda, sino la relación con el que la ocupa, si es en propiedad, inquilino, realquilado, etc. El nivel de marginalidad a través de datos como el alfabetismo, población masculina y femenina en paro, delincuencia, drogadicción, etc. Si nos referimos al medio rural: superficie cul-

tivada, tipo de cultivo, número de asalariados agrícolas y ganaderos, actividades artesanales, estructura de la propiedad de la tierra, etc. A la vez que se va haciendo el estudio, recabando los datos por medio de las técnicas apropiadas al caso, y por supuesto una vez finalizada la recogida de información el profesional —o los profesionales si se trata de un equipo— tiene que ir reinterpretando la realidad que va descubriendo. Las claves para realizar esta lectura no son instrumentos de análisis científico, sino puntos de búsqueda, puntos de referencia, que dan luz sobre cosas que no se dicen o que ocultan los mecanismos de las asociaciones e instituciones. El descubrimiento de estas claves nos va a permitir descifrar la realidad. Seguir nos proporciona algunas claves para la lectura de las instituciones. Así nos habla de la que las instituciones progresan superando la crisis, por lo que una coherencia total en las mismas no es posible, ni aún deseable. Ahora bien, cuando las incoherencias son demasiado grandes la institución se pone en peligro. En el análisis de la institución habrá que preguntarse qué incoherencias existen entre:

- a) La finalidad de la asociación o institución y su inserción en la comunidad. La situación de una institución puede tender a esclerotizarse. Por ejemplo, si dice que su objetivo es la concienciación, pero trabaja en un medio cercano a la cúspide social; o quiere trabajar en el desarrollo integral, pero no toca más que a un grupo étnico. Tales incoherencias deben ser descubiertas.
- b) Entre la institución y su medio. Existen una serie de cuestiones de "estilo" en la acción de una institución como la lengua, los edificios, los horarios, etc., que pueden establecer verdaderas barreras entre una asociación, graduada en su propia lógica, y el medio en que quiere ser eficaz.
- c) Entre las finalidades que expresan y las finalidades que se persiguen realmente. A veces el reparto del presupuesto, la red de relaciones y otras, revelan la persecución de finalidades distintas a las que oficialmente se anuncian.
- d) Entre la finalidad y las estructuras de la institución. Un grupo que lucha por la participación de la base puede anular la participación por medio de una estructura jerárquica y permitir que pequeños dictadores ignoren las condiciones reales de participación.
- e) Entre la finalidad y los métodos. La incoherencia puede también deberse a los métodos empleados. Una institución que tiene como finalidad albergar transeúntes y cierra al mediodía (Seguir, 1977: 106-108).

9.3. Organización de la Comunidad

En Trabajo Social comunitario una vez llevado a efecto el estudio de la comunidad, cuando ya se tiene un conocimiento global del campo de intervención profesional, procede la interpretación de los datos obtenidos y la emisión del diagnóstico de la situación. A partir de ahora, la intervención va dirigida a la organización de la comunidad. A este respecto, dice Murria G. Ross que es uno de los procesos básicos del Trabajo Social, que se utiliza para conseguir los mismos objetivos básicos que con el Trabajo Social de casos y el Trabajo Social de grupo. Es decir, la desaparición de impedimentos al desarrollo, la liberación de potencialidad, el uso total de la propia vida (Ross, 1967: 91).

No obstante, en este tema no existe una delimitación conceptual clara y precisa entre los distintos tratadistas del fenómeno comunitario, especialmente a la hora de distinguir entre organización de la comunidad y desarrollo comunitario, como ya dijimos que ocurría con Batten cuando tratamos la evolución histórica del Trabajo Social comunitario. Un conocido especialista actual en intervención comunitaria, Marco Marchioni, mantiene que hoy no es del todo correcto hablar ya de desarrollo comunitario, sino que se ajusta más a la realidad hablar de organización de la comunidad, y siguiendo a Dunham, resalta los tres elementos más importantes del proceso de organización comunitaria:

- 1) Desarrollo programado: es decir, la necesidad de planificar los programas y las intervenciones.
- 2) Coordinación e integración entre organizadores, individuos y grupos de la comunidad.
- 3) Educación, promoción y participación (Marchioni, 1987: 51).

Este dilema no acaba de resolverse, por lo que creemos congruente hacer la distinción en el proceso de la intervención comunitaria, entre estudio de la comunidad, la organización comunitaria, como segunda fase, y el desarrollo comunitario. La organización comunitaria puede ser representada en un continuo:

Desorganización

Organización

Es evidente que cuando estudiamos una comunidad nos encontramos con grados de organización, por lo que hay que calibrar en razón de los objetivos que se persiguen alcanzar si es suficiente el nivel de organización existente o bien hay que potenciarlo. Se puede hablar de dos tipos de organización comunitaria:

- 1) Organización interna, cuando la organización dimana de la propia comunidad, ya sea de individuos, grupos e instituciones ubicados en el mismo ámbito geográfico.
- 2) Organización externa, cuando la organización comunitaria dimana de personas no pertenecientes a la comunidad o de instituciones situadas fuera del marco territorial al de la comunidad.

Las comunidades ubicadas en zonas de un nivel de desarrollo alto generalmente tienen un nivel organizativo elevado o están en condiciones idóneas para poderlo alcanzar con cierta facilidad. Sin embargo, en las comunidades de zonas insuficientemente desarrolladas o claramente subdesarrolladas, el nivel organizativo es mucho menor cuando no inexistente. De ahí que el paso siguiente al estudio de la comunidad sea el de la organización de la misma. Organizada la comunidad, esta podrá actuar como una unidad integrada, participando directamente en la reclamación de los recursos necesarios para que sus miembros tengan garantizados los mínimos de bienestar que le aseguran una vida digna.

El Trabajo Social Comunitario tiene sus funciones principales en el estudio y la organización de la comunidad. Así se le demanda desde el punto de vista profesional y desde la normativa legal que regula la actuación en el medio comunitario. A través de la organización comunitaria llegarán los programas de bienestar social a los pueblos y barrios. Ahora bien, la siguiente fase, el desarrollo comunitario, se efectuará o no en razón de la situación de subdesarrollo que se encuentre la comunidad.

9.4. Desarrollo comunitario

El concepto de desarrollo comunitario tal como hoy se entiende tiene su origen en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial. Los países coloniales vieron peligrar sus colonias al iniciarse luchas de liberación nacional reclamando la independencia y su derecho al desarrollo. Se le responde con el desarrollo comunitario, entendido éste como un desarrollo de base eminentemente económica y dirigido a países y zonas con condiciones sociales y económicas muy deterioradas. Las Naciones Unidas a través del Consejo Económico y Social lo avalan con su respaldo oficial. Pero el desarrollo comunitario se empieza a aplicar también en los eufemísticamente llamados países en "vías de desarrollo". Tal fue el caso de España durante los años cincuenta y sesenta, que se empieza a aplicar la nueva teoría del desarrollo comunitario en zonas deprimidas rurales y urbanas.

La base teórica de esta receta recomendaba a los países del Tercer Mundo fue el modelo de desarrollo lineal de Rostow, quien establece cinco estadios para el desarrollo:

- 1) *Sociedad tradicional*, que se caracteriza por una tecnología y productividad reducida, principalmente agraria. Se estructura en torno a la familia y el clan. La movilidad es restringida y las gentes tienen una actitud fatalista.
- 2) *Condiciones previas al despegue*, cuando entre algunos sectores de la población se difunde la idea de que el progreso económico es necesario para determinados fines, como es el bienestar general. Este período constituye una etapa transitoria. Afecta solamente a sectores restringidos de la población. La comunidad sigue siendo tradicional y la productividad en general es muy baja.
- 3) *El despegue*, que constituye el período crítico, el punto decisivo que señalará la diferencia entre la sociedad tradicional y la sociedad desarrollada. El despegue supone que las fuerzas favorables al desarrollo no son ya minorías, sino que se extienden y alcanzan a la sociedad entera. Se multiplican las empresas industriales y los servicios. Se inicia un cambio de mentalidad.
- 4) *La madurez*, se caracteriza por la diversificación de la producción industrial, se descubren nuevas técnicas más económicas y eficaces. Rostow ha calculado que la madurez económica se alcanza unos cuarenta años después del período de despegue.
- 5) *El consumo de masas*, se caracteriza por la elevación general del nivel de vida, en la totalidad de la población. Aumentan los presupuestos destinados a servicios sociales, educación, salud, etc. (Rostow, 1973: 26-33).

Este modelo lineal de desarrollo ha sido muy criticado y se le achacan los siguientes errores:

- a) Se ha supuesto que las sociedades tradicionales han permanecido durante mucho tiempo fijadas en el estado que actualmente se conoce, sin embargo han comprobado que su situación actual es el resultado de una evolución.
- b) Se ha descrito la cultura tradicional como un conjunto coherente de normas y valores, siendo así que la cultura tradicional posibilita a menudo una diversidad de valores y opciones.
- c) Se le ha atribuido a la sociedad tradicional una estructura social homogénea. Y, sin embargo, se advierte en ella una gran diversidad de grupos.
- d) Se ha supuesto a priori que la tradición y el desarrollo son incompatibles, habiéndose comprobado que no solamente pueden coexistir, sino incluso reforzarse recíprocamente.

- e) Se ha supuesto que el proceso de modernización debilita las tradiciones. Sin embargo, se ha comprobado que la tradición se puede convertir en una ideología favorable al cambio. A veces el nacionalismo que se nutre en la tradición ha hecho posible la modernización.

Otro juicio crítico al desarrollo lineal se refiere a la tendencia excesivamente simplista de aplicar categorías estáticas como tradicional-moderno. André Gunder Frank puso en tela de juicio todos estos supuestos, y ofreció una teoría del desarrollo en términos de dependencia. Gunder Frank sostenía que la dependencia de las economías coloniales satélites de los centros de Europa y Norteamérica fomentaba un sistema económico dual y una estructura de clase concreta asociada al mismo, que explica el desarrollo del subdesarrollo en el Tercer Mundo. La concentración espacial del proceso de acumulación capitalista trajo consigo el empobrecimiento de otras regiones y zonas. De esta manera ha dado lugar a que grandes regiones del mundo se hayan convertido en zonas asoladas por el desempleo y la pobreza, y en no pocos lugares también por el hambre. En esta misma línea se desarrolla la teoría del centro-periferia, es decir, cuando aparece una polarización en el desarrollo de las áreas metropolitanas, disminuyendo la posibilidad de crecimiento en las zonas periféricas, como es el caso del medio rural; y la teoría del colonialismo interno, que se refiere a la explotación ejercida por una zona, país o región —englobada toda su estructura social— sobre toda la población de otra zona.

No hace falta acudir a análisis finos y ajustados para afirmar que a través del modelo de desarrollo propuesto, la situación no ha cambiado —globalización económica, nuevas tecnologías, etc., se encargan de ponerlo de manifiesto. Cambiar si ha cambiado pero estos cambios no han producido el desarrollo ni han mejorado las condiciones de vida. La pobreza sigue siendo la característica principal, unida a los conflictos armados, encontrándonos, por tanto, ante situaciones de inestabilidad engendradas por el subdesarrollo. A pesar del estrepitoso fracaso durante décadas y dado que también en los países desarrollados aparecen zonas de pobreza y exclusión, se empieza a aplicar el modelo de desarrollo comunitario. Concretamente, la Unión Europea para hacer frente a la situación de pobreza de las personas ubicadas en su propio territorio, por decisión del Consejo de 22 de julio de 1975, puso en marcha el Programa I contra la Pobreza, seleccionando varios proyectos pilotos teniendo como base los siguientes criterios:

- 1) Probar y desarrollar nuevos métodos destinados a ayudar a las personas pobres o amenazadas por la pobreza.
- 2) Ser llevados a cabo con la participación de personas afectadas.

- 3) Representar un interés para el conjunto de la Unión Europea, es decir, centrarse en los problemas comunes a varios estados miembros.

Los proyectos seleccionados se clasificaron en tres grupos:

- a) Proyectos que trataban de ayudar al conjunto de la población en una zona geográfica determinada gracias a una acción comunitaria.
- b) Proyectos que trataban de mejorar el funcionamiento de los sistemas de acción existentes.
- c) Proyectos dirigidos a ayudar a categorías o grupos concretos especialmente pobres o amenazados de caer en situación de pobreza.

Esta primera experiencia llevada a cabo por la Unión Europea se encargó de evaluarla un equipo de profesores de la Universidad de Kent, que llegó a las siguientes conclusiones:

- 1) Un proyecto que fue innovador en un país, no tuvo necesariamente esta cualidad en otro.
- 2) A los proyectos les faltó cohesión y sólo en casos muy concretos fueron útiles al conjunto de la comunidad.
- 3) Las transferencias e intercambios de experiencias fueron difíciles, ya que faltó una interconexión continua entre los investigadores.
- 4) La falta de tiempo repercutió en la calidad de los estudios transnacionales.
- 5) Respecto a los informes nacionales se echa en falta la posibilidad de comparar los datos con rigor por no partirse de una metodología común y de unas definiciones unívocas.

El segundo programa de acción comunitaria de lucha contra la pobreza se puso en marcha en 1985, y con el fin de evitar las lagunas del primero, se dotó de un presupuesto para todo el período de duración del programa (1985-1988), se mejoró la elaboración y utilización de la estadística y se organizó de forma más sistemática, favoreciéndose el intercambio de conocimientos.

Los proyectos estaban dirigidos desde el punto de vista territorial:

- a) Zonas urbanas marginales.
- b) Zonas rurales empobrecidas

Según los grupos de población:

- a) Desempleados de larga duración y jóvenes en paro.

- b) Personas mayores (salud, vivienda, ocio, etc.).
- c) Familias monoparentales.
- d) Emigrantes de segunda generación.
- e) Refugiados y emigrantes retornados.
- f) Marginados (gitanos, nómadas, vagabundos, etc.).

Con este programa se perfeccionó el sistema de atención a las comunidades ubicadas en zonas deprimidas de Europa, pero todavía se detectaron carencias. El tercer programa europeo contra la pobreza fue concebido específicamente como un programa de intervención comunitaria. Se desarrolló desde 1989 hasta 1994. En este programa se contó con 55 millones de *ecus* y se desarrollaron 39 proyectos en toda Europa, correspondiéndole al Estado Español el desarrollo de cuatro de ellos: Gerona, Burgos, Madrid y Huelva. Nos vamos a referir específicamente al que se desarrolló en tierras andaluzas, titulado *Proyecto Marismas del Odiel*, ya que le hicimos un seguimiento desde el principio hasta el final. En los primeros años porque tenía la responsabilidad, como funcionario, de los Servicios Sociales Comunitarios en la administración central de la Junta de Andalucía, ya partir de 1992 porque seguí visitando la zona como profesor de la E. U. de Trabajo Social y ser ésta una actuación comprendía dentro de la asignatura Trabajo Social Comunitario, que impartía.

El ámbito de actuación del *Proyecto Marismas del Odiel* (Huelva capital) se encuentra en una franja de terreno entre la carretera de Gibrleón y la ría del Odiel; posee una forma ligeramente rectangular, con sus lados mayores comprendiendo la línea del ferrocarril Huelva-Zafra, actualmente en desuso y con las vías desmontadas.

Las Marismas del Odiel están constituidas por seis barriadas y su ubicación al borde de la ciudad ha configurado esta zona como marginal, ya que ha sido lugar donde tradicionalmente se ha venido dando el proceso de chabolismo e infravivienda. Por otro lado, fue por los años sesenta el soporte de aquella población que emigraba del campo a la ciudad y carecía de los medios suficientes para adquirir una vivienda.

Desde la perspectiva demográfica la zona tiene alrededor de los 4.000 habitantes, lo que supone un 2,7 % de la población de Huelva capital. De dicha población el 26,79 % son menores de 14 años, el 27 % son jóvenes comprendidos entre los 15 y 29 años, el 34 % están comprendidos entre los 30 y 64 años y el 12,19 % son mayores de 65 años.

Conviene destacar que la ciudad de Huelva ha sido un fuerte foco de inmigración en la década de los sesenta, a raíz de la instalación de un polo de

desarrollo industrial. Sin embargo, la zona de Marismas del Odiel es la que mayor número de población tiene nacida en Huelva, lo que contrasta con las típicas bolsas de pobreza de las ciudades.

En cuanto al empleo nos encontramos que están en paro el 31,29 % y buscan su primer empleo el 27,27 % por lo que el paro total es del 57,56 %. El nivel de formación es muy bajo. Baste decir que el 15 % son analfabetos totales y más del 60% lo son funcionales.

Las edificaciones son producto de un proceso de autoconstrucción basado en el relleno del terreno de marisma, en primer lugar para las chozas y con posterioridad para las viviendas, que presentan una parcelación entre los 40 y 100 metros cuadrados, en condiciones muy precarias debido a la humedad, sin ventilación e iluminación suficientes.

Los estudios realizados con respecto a la localización confirman que la mayoría de la población que habita en este lugar desea permanecer en el mismo, si bien demandan una intervención por parte de los poderes públicos para mejorar sus condiciones económicas y sociales.

A partir de esta situación se pone en marcha por el Ayuntamiento de Huelva un programa de trabajo destinado a dar respuesta integral e integradora a la realidad social descrita.

Aunque la idea parte del Ayuntamiento, el *Proyecto Marismas del Odiel* se enmarca dentro de la Acción Modelo A. M. 12 del Programa Europeo de Pobreza 3 por decisión del Consejo de Europa 18-789. Tiene este Proyecto una duración que abarca desde 1990 a 1994 (52 meses en total). El Proyecto es cofinanciado por varias instituciones:

Unión Europea.....	45 %
Ministerio de Asuntos Sociales.....	35 %
Junta de Andalucía.....	15 %
Ayuntamiento.....	5 %

Los objetivos que se proponen son los siguientes:

- 1) Reestructuración urbanística de la zona.
- 2) Desarrollo socioeconómico.
- 3) Dinamización cultural.
- 4) Mejora educativa de la zona.
- 5) Programa de prevención y asistencia de toxicómanos.

Una vez finalizado el Proyecto hemos girado varias visitas a la zona y hemos contactado con la dirección del Proyecto y varios profesionales que directa e indirectamente participaron en el mismo. De estas actuaciones tenemos que inferir que la zona se encuentra igual que al principio o quizás peor.

Ciertamente, que mientras que estuvieron en el lugar los diversos técnicos que participaron en el proyecto, había cierta actividad en el barrio:

- Se organizan asociaciones de padres de alumnos.
- Asociaciones de vecinos.
- Campañas de educación sanitaria.
- Campaña de alfabetización.
- Campaña de vacunación.
- Cursos de formación profesional ocupacional.
- Se instala una oficina de información.

La enumeración de todas las actividades que se han desarrollado en la zona harían este trabajo sumamente prolijo, pero no podemos dejar de mencionar que el mayor fracaso se encuentra en el intento de poner en marcha varias cooperativas, algunas de las cuales comenzaron a funcionar, como fue la de ayuda a domicilio, pero que cuando los técnicos de marcharon se vinieron abajo.

En definitiva, nos encontramos ante un panorama desolador, ya que en reestructuración urbanística no se ha hecho absolutamente nada –al parecer se ha puesto en marcha una iniciativa del Plan Urban–, en el aspecto económico tampoco, y las actividades de tipo asociativo que se pusieron en marcha están en regresión. La historia de esta intervención comunitaria es la historia de un fracaso total.

Desconocemos cuál ha sido la evolución de los otros tres proyectos desarrollados en el Estado Español, pero en relación con los que tenemos conocimiento, no creemos que esa sea la vía para salir de la pobreza.

Se han puesto en marcha otros modelos de desarrollo comunitario –o desarrollo local–, basados en el modelo eco-eco (economía y ecología), aunque también se denomina con los nombres de desarrollo autoconcentrado, desarrollo integral, etc. Este modelo de desarrollo rompe con la concepción gradualista y se basa en las siguientes ideas:

- 1) Reciclado de los gastos militares, destinándolos a la ayuda solidaria.
- 2) Intervención sobre los costes de conservación de la naturaleza, destinando una cantidad a la mejora del entorno.

- 3) Que la naturaleza sea variable dependiente, por lo que todo lo demás ha de estar subordinado a ella (Tamames, 1991: 115-120).

Este modelo de desarrollo deja de ser denominado como comunitario y se emplea el de desarrollo local y se piensa no sólo en la aplicación en el Tercer Mundo, como fue la intención fundamental del desarrollo comunitario, sino también en los países desarrollados, en aquellas zonas que se encuentran por debajo de un umbral mínimo de bienestar, desencadenado por el alto índice de desempleo. Los antecedentes teóricos se encuentran en las posturas ambientalistas y en la búsqueda de la armonía entre el medio físico, político y social, en la unión de los seres humanos con la naturaleza. Sachs (1981) lo define como un desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente. Los objetivos que se persiguen son del tenor de los siguientes:

- Actuar contra el paro.
- Revitalizar zonas deprimidas.
- Corregir los desequilibrios existentes dentro de una misma región.
- Reinserción social.
- Aprovechamiento de los recursos locales.

Según Valcárcel este modelo de desarrollo tiene las siguientes características:

- 1) Integrado, ya que al tratar de dinamizar todos los sectores socioeconómicos de la zona, tanto materiales como humanos, le da un enfoque holístico e integrador.
- 2) Endógeno, puesto que aprovecha principalmente los recursos autóctonos, aunque sin despreciar la ayuda externa.
- 3) Ecológico, ya que la ecología aporta un valioso conocimiento sobre reactivaciones y potencialidades del uso de los recursos naturales.
- 4) Local, en el sentido de que el ámbito de actuación es el municipio, y que las autoridades locales asuman el modelo.
- 5) Equilibrado y armónico, dado que se basa en acciones y actividades de pequeña o mediana dimensión y bajo coste de inversión, con tecnologías intermedias y adaptación al medio.
- 6) De base popular, animando a participar a las clases trabajadoras ya los jóvenes en paro.
- 7) Social, que proporciona el desarrollo social por medio de políticas sociales complementarias ejecutadas con el adecuado Trabajo Social.
- 8) Cooperativo y autogestionario, promoviendo la organización cooperativa o asociativa de los trabajadores para hacerse cargo de nuevas activi-

dades y servicios constituye el basamento de la estrategia de ejecución de este modelo: junto con la imprescindible actuación de los ayuntamientos.

- 9) Cultural, ya que trata de recuperar las culturas autóctonas y conservar o rehabilitar el patrimonio histórico-artístico de las Zonas desfavorecidas, frecuentemente deteriorado o expoliado (Valcárcel, 1987: 42-43).

En relación con este modelo de desarrollo se suele hacer uno con mucha frecuencia del término sostenible, entendiéndose por tal aquel que permite satisfacer las necesidades actuales sin comprometer la posibilidad de que las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas. Como señala Naredo, el término es ambiguo y se hace una reflexión sobre el mismo para que no sea asumido de forma acrítica, ya que su implantación parece que lo único que contribuyó a sostener fueron las viejas ideas del crecimiento y el desarrollo económico, por lo que queda reducido a un contenido meramente retórico. La sostenibilidad no puede ser sólo de aplicación local frente a la insostenibilidad global, sino que ha de hacerse operativa la sostenibilidad del planeta (Naredo, 1996: 528-539).

Todavía no existen datos suficientes para valorar los resultados de este modelo ecológico de desarrollo comunitario/desarrollo local. Supone un importante cambio en relación con el gradualismo o desarrollo lineal. Pero la realidad es que, como señala Martínez Alier, estamos inmersos en una concepción neoliberal de la economía que se opone por esencia al punto de vista ecológico, ya que considera el mercado como mecanismo en principio excelente para la asignación de recursos y necesita el crecimiento continuo (Martínez Alier, 1993: 221).

La Unión Europea tiene por costumbre encargar informes a personas cualificadas para conocer la situación de los estados miembros. Estos informes orientan el camino a seguir. El publicado en nuestro país en 1996, fué realizado por un grupo de investigadores encabezados por Ralf Dahrendorf. En el informe se pretende dar un paso más en la dialéctica en torno al binomio desarrollo/medio ambiente que cristalizó en el concepto de desarrollo sostenible. En la década de los noventa se destacan otro conjunto de efectos secundarios del crecimiento económico. La actividad económica se va globalizando progresivamente, pero esta globalización es incompleta. pues todavía no vivimos en un mundo sin fronteras. Por otro lado, la relación entre crecimiento económico y empleo se ha roto. Es una realidad que puede haber crecimiento sin empleo. La cohesión social empieza a estar seriamente amenazada. La Cumbre Mundial para el Desarrollo Social convocada por las Naciones Unidas en

Copenhague (1995) no fue sino una expresión del creciente interés en la conexión entre creación de riqueza y cohesión social; es decir, que crear riqueza signifique acrecentar el bienestar. Se necesita una política económica que promoviendo el crecimiento no pierda de vista el hábitat social. La riqueza no sólo requiere respeto por el medio ambiente natural, sino fundamentalmente el reforzamiento de la cohesión social. Las medidas orientativas para afrontar la situación las encuentran los redactores del informe en el estímulo a la inversión, la reforma de las pensiones y en la formación para el empleo. La mencionada comisión no entra en las causas profundas de los problemas, por que las medidas que se proponen no dejan de ser paliativas. A pesar de ello vamos a analizar los dineros que la Unión Europea destina al desarrollo de las comunidades.

9.5. Política comunitaria para el desarrollo local

La financiación de la Unión Europea se realizó en un primer momento mediante contribuciones financieras de los estados miembros con criterios basados en acuerdos políticos y poco objetivos. En el año 1988 se reglamentó, pero es en 1994 cuando se estableció el sistema vigente. No vamos a entrar en el análisis de los ingresos por ser un tema económicamente complejo y fuera de lugar para nuestro interés. Ahora bien, lo que sí nos interesa conocer es que la Unión Europea ha desarrollado un conjunto de instrumentos financieros para el desarrollo de proyectos que se ajusten a los objetivos establecidos en su normativa.

Al poco tiempo de la puesta en marcha de la nueva era comunitaria, la imagen dominante es la de una Europa de "dos velocidades", que no es más que una simplificación de los diversos niveles de desarrollo. No obstante, un somero análisis de la realidad social hace que nos encontremos con tres grandes franjas.

- Franja norte: Alemania, Reino Unido y Dinamarca.
- Franja central: Francia, Bélgica, Holanda y Norte de Italia.
- Franja sur: Irlanda, Sur de Italia, Portugal y España.

La Comunidad acomete una serie de acciones para superar tal situación y las podemos sintetizar en las siguientes fases:

- **Período inicial (1958-1972)**, que se caracteriza por la preocupación del crecimiento económico. A partir de Mayo del 68 lo económico comienza a dejar paso a las reivindicaciones sociales y políticas.

- **Segunda fase** (1972-1984), en la que se comprueba la insuficiente armonización en el crecimiento económico. En 1973 la Comunidad, ante las estadísticas y datos reales, toma conciencia del déficit de la política social, como se comprueba en el informe *Los problemas sociales en la Comunidad ampliada*, donde se muestra como infundado el optimismo de aquellos que piensan que la prosperidad económica contribuirá a reducir las desigualdades. Para poner fin a tal situación se crea en 1975 el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En 1983 se descubre que no se podrá profundizar en el mercado común si se olvida la dimensión social, y en 1984 el Consejo aprueba las siguientes conclusiones: "La Comunidad no podrá reforzar su cohesión económica ante la competencia internacional si al mismo tiempo no refuerza su cohesión social. La política social debe, por tanto, ser desarrollada en el ámbito comunitario del mismo modo que la política económica, monetaria e industrial y las diferencias entre las instituciones y entre las políticas sociales no excluye la realización de acciones progresivamente en un espacio social europeo".
- **Tercera fase** (1985 en adelante), que se caracteriza por el intento de darle solución a los problemas de índole interno: el ingreso de España y Portugal, así como el impulso de un plan de acción social. Sin embargo, a partir de 1986 con la firma del Acta Única la evolución del "elemento social" empieza a tener problemas. Se esperaba que los consejos europeos celebrados en Rodas (diciembre de 1988) y Madrid (junio de 1989), dieran un impulso tan importante como el que le había dado ala unión económica y monetaria. Esto no ocurrió así. En septiembre de 1989 la Comisión aprobó el proyecto que, al no conseguir unanimidad, quedó sin aplicación.

Para los expertos el tratamiento dado a la cuestión social sigue siendo un enigma, pues va en aumento constante el desempleo y, por consiguiente, la exclusión social. Sin embargo, como ya hemos dicho, vamos a analizar algunos instrumentos financieros comunitarios. Una primera división es la forma en la concesión de las ayudas: subvenciones y préstamos. Las subvenciones son ayudas concedidas a fondo perdido y los préstamos tienen carácter reembolsable, un tipo de interés favorable y períodos de carencia.

9.5.1. Fondos estructurales

Los fondos estructurales, junto con el B.E.I. (Banco Europeo de Inversiones) constituyen el instrumento privilegiado de la política de cohesión económica y social. El Consejo de Ministros Comunitarios aprobó el 20 de julio de

1993 los seis nuevos reglamentos de los fondos estructurales para el período 1994-1999, destinándose una dotación económica de 141.471 millones de *ecus*.

Los fondos estructurales son:

- 1) Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
- 2) Fondo Social Europeo (FSE).
- 3) Fondo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).
- 4) Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

Los reglamentos marco y de coordinación CEE nº 2081 y 2082/93 establecen los objetivos prioritarios de los fondos estructurales:

Objetivo 1: Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, es decir, aquellas cuyo PIB por habitante, basado en los datos de los últimos tres años, no sea superior al 75% de la media comunitaria.

Objetivo 2: Reconstruir las regiones en declive industrial. Se trata de regiones que cuenten con una tasa de empleo superior a la media comunitaria, un porcentaje de empleo industrial también superior a la media comunitaria, pero con clara tendencia a la disminución de la ocupación en el sector industrial.

Objetivo 3: Combatir el desempleo de larga duración y facilitar la integración profesional de los jóvenes —menores de 25 años—. Facilitar la inserción de las personas expuestas a la exclusión laboral.

Objetivo 4: Facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios industriales ya la evolución de los sistemas productivos.

Objetivo 5a: Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias y la modernización y reestructuración de la pesca.

Objetivo 5b: Fomentar el desarrollo de las zonas rurales de bajo nivel de desarrollo económico.

Los fondos tienen un período de seis años de duración (1994-1999) y afecta a las siguientes zonas el Estado Español:

Objetivo 1: Andalucía, Canarias, Cantabria, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia, Valencia, Ceuta y Melilla.

Objetivo 2: Aragón, Cataluña, Madrid, Navarra, Rioja, País Vasco y Baleares.

Objetivo 3: Todo el territorio de la Unión Europea.

Objetivo 4: Todo el territorio de la Unión Europea.

Objetivo 5: Se tiene en cuenta el grado de ruralidad.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

Se regula en el Reglamento CEE nº 4254/88, modificado por el Reglamento CEE nº 2083/93. Tiene como objetivo reducir las diferencias de desarrollo entre las regiones de la Comunidad. Interviene en las acciones de los Objetivos 1, 2 y 5b. Sus actuaciones se dirigen:

- Inversiones productivas que creen puestos de trabajo estables.
- Inversiones e infraestructuras de equipamientos económicos, sanitarios, educativos, etc.
- Desarrollo del potencial endógeno de las zonas, mediante el fomento del desarrollo local.
- Inversiones productivas de infraestructura destinadas a proteger el medio ambiente, vinculadas con el desarrollo regional.

Los fondos FEDER son gestionados directamente por la administración pública, tanto la central, autonómica como la local, debiendo estas administraciones tener asignado un cupo de sus presupuestos para la realización de proyectos en la zona.

Fondo Social Europeo (FSE)

Se encarga de mejorar las posibilidades de empleo, participando con carácter prioritario en la consecución de los objetivos 3 y 4, prestando ayuda en las acciones de los objetivos 1, 2 y 5b. La base legal del FSE se encuentra en el Reglamento nº 2084/93. Sus acciones van destinadas a:

- Fomentar el empleo a parados de larga duración.
- Empleo temporal.
- Inserción profesional de los jóvenes.
- Formación profesional.
- Fomentar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.
- Desarrollar competencias, aptitudes y cualificaciones profesionales.

Las subvenciones procedentes del FSE tienen un carácter cofinanciado, precisándose de la participación financiera de alguna de las administraciones públicas.

Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) Sección Orientación

Participa en la cofinanciación de los regímenes nacionales de ayuda a la

agricultura y en el desarrollo y diversificación de las zonas rurales de la Comunidad. La base legal se halla en el Reglamento nº 2085/93. Sus acciones van dirigidas a:

- Reforzar y reorganizar las estructuras agrarias, así como también las forestales, la comercialización y la transformación de los productos agrícolas y forestales.
- Reconversión de las producciones agrarias y demás actividades complementarias.
- Desarrollo social de las zonas rurales.
- Garantizar un nivel de vida mínimo a los agricultores y ganaderos.
- Protección del medio ambiente y conservación del espacio rural.

Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)

El IFOP está regulado por el Reglamento de la CEE nº 2080/93. Está destinado al apoyo de las acciones estructurales referidas al sector pesquero y la acuicultura:

- Alcanzar un equilibrio entre los recursos y su explotación.
- Renovación y modernización de la flota pesquera.
- Racionalización y desarrollo de la acuicultura.
- Mejora de las zonas costeras.
- Equipamiento de los puertos pesqueros.
- Transformación y comercialización de los productos pesqueros.

Los fondos estructurales para reflejarse en ayudas concretas, están planificados con un calendario que abarca un período de seis años (1994-1999). El procedimiento exige la presentación por los estados miembros de un Plan de Desarrollo Regional, en el que debe incluirse:

- Descripción de la situación para poner de manifiesto los retrasos en el desarrollo, los recursos financieros disponibles, así como la descripción de una estrategia adecuada para conseguir los objetivos.
- Recursos financieros, recapitulando los recursos nacionales y los comunitarios previstos para cada una de las líneas de actuación seleccionadas.
- Exposición clara de los objetivos cuantificados en la medida en que sea posible hacerlo.
- Establecimiento de un calendario del proceso.

La siguiente fase se refiere al Programa Operativo, consistente en un conjunto de medidas plurianuales para cuya realización se puede recurrir a

varios fondos e incluso al propio Banco Europeo de Inversiones. Por último, los programas operativos se concretan en proyectos. Gráficamente el proceso queda reflejado de la siguiente forma:



9.5.2. Iniciativas comunitarias

Las Iniciativas Comunitarias son acciones directamente promovidas por la Unión Europea. Constituyen instrumentos específicos de la política estructural que proponen a los estados miembros, por propia iniciativa, ayudas destinadas a apoyar actuaciones que contribuyan a resolver problemas con una dimensión especial.

En el libro verde presentado por la Comisión Europea en 1993, se sugieren los temas prioritarios, recogiendo, entre otros, los aspectos relacionados directamente con el Trabajo Social comunitario: el desarrollo rural y el desarrollo de los barrios urbanos en crisis. Es por ello por lo que consideramos interesante describir las características de los programas Leader y Urban.

En relación con el mundo rural debemos destacar que el programa vigente es Leader II pero antes tenemos que hacer un poco de historia. El primer documento importante en la Unión Europea referente a las zonas rurales es el texto El futuro del mundo rural de 1988, en el que se expone el futuro del desarrollo rural y se basa principalmente en tres preocupaciones:

- 1) La necesidad de una cohesión económica y social.
- 2) El reajuste de la agricultura europea al mercado.
- 3) La protección del medio ambiente y la conservación del patrimonio natural.

Se destaca, asimismo, el crecimiento económico modesto y el déficit presupuestario. En dicho documento se tipifican también las diferentes problemáticas existentes en el mundo rural de la Unión Europea:

- 1) En las zonas rurales próximas a las grandes aglomeraciones se produce la modernización de la agricultura, fuertes cambios en el paisaje, desequilibrios ecológicos, conflictos en los usos del suelo con la construcción de residencias primarias y secundarias, tiempo libre, turismo, ocio, ser-

vicios, etc. Este fenómeno aparece principalmente en las regiones costeras del Mediterráneo.

- 2) En las zonas de declive rural se produce un éxodo continuo de la población. Las tierras se abandonan y esto trae como consecuencia problemas de erosión, incendios, etc. Este fenómeno se da en el norte y centro de España y en Andalucía.
- 3) El tercer problema se encuentra en las zonas marginales en las que el acceso es difícil. Son regiones de montaña. En España hay muchas zonas con estas características.

Más recientemente, la Unión Europea ha llevado a cabo otro informe sobre la situación de las zonas rurales denominado *Europa 2000+*, publicado en septiembre de 1994. En el mismo se establecen las siguientes situaciones:

- 1) Zonas atractivas para el turismo. Se proponen medidas de ordenación del territorio, ya que no necesitan programas de desarrollo local.
- 2) Zonas rurales donde se desarrollan varias actividades que se complementan con el sector agrario. Se proponen medidas para conservar el equilibrio económico y ecológico.
- 3) Zonas donde la actividad agraria es de carácter tradicional. Se propone una diversificación del tejido económico a través de programas de desarrollo regional y local.
- 4) Zonas rurales aisladas. Se propone promover la calidad en la producción agrícola y en otros recursos locales como el turismo, transportes, infraestructura, etc.

De acuerdo con esta filosofía la iniciativa comunitaria Leader se aprobó en 1991 para experimentar desarrollo rural en el ámbito local. A la vista de los resultados la Comisión Europea decidió aprobar una iniciativa para el desarrollo rural denominada Leader II. La dotación económica fue de 1.400 millones de *ecus*, de los cuales 900 millones irán destinados a las regiones del objetivo 5b y una pequeña cantidad a zonas rurales limítrofes.

Las características del Leader II son las siguientes:

- 1) Se pretende dar continuidad al Leader I, es decir, con criterios de enfoque integrado, dimensión local y participación ciudadana.
- 2) Innovación, como respuesta a los grandes cambios que está sufriendo el mundo rural.
- 3) Organización de proyectos de cooperación transnacional, realizados a iniciativa de beneficiarios locales potenciales pertenecientes al menos a dos estados miembros.

- 4) Intercambio de conocimientos y experiencias dentro de una red europea de desarrollo local rural.

La iniciativa Leader se aplicó en España a partir de principios de 1992 a través de 52 grupos de acción local que llegan hasta 1994. A partir de esta fecha entra en vigor el Leader II, siendo sus beneficiarios:

- 1) Grupos de acción local definidos en el Leader I, con los siguientes registros:
 - a) Asociación de interlocutores públicos y privados.
 - b) Definición de una estrategia y de un programa de medidas innovadoras.
 - c) Territorio rural de dimensión local.
 - d) Debe de haber un responsable administrativo y financiero de carácter público.
- 2) Agentes colectivos públicos o privados cuya actuación a favor del desarrollo rural tenga un carácter predominantemente temático o sectorial y se inscriba en una lógica de un territorio local (López Pardo, 1995: 15-21).

En Andalucía se desarrollaron nueve programas Leader, ubicados en las siguientes zonas:

- Sierra de Cádiz.
- Riotinto (Huelva).
- Alpujarras (Granada y Almería).
- La Loma (Jaén).
- Axarquía (Málaga).
- Sierra de Ronda (Málaga).
- Subbética de Córdoba.
- Sierra Norte de Sevilla.
- Sierra Sur de Sevilla.

El presupuesto previsto para estos programas asciende a la suma de 47 millones de euros, de los cuales el 36,3 % corresponde a la Unión Europea. De los nueve programas andaluces, siete están orientados básicamente al sector turístico, aunque a este respecto se distinguen tres situaciones:

- 1) Los que dedican la mayoría de los recursos a inversiones destinadas al turismo rural. Es el caso de las Alpujarras y Sierra Norte de Sevilla con el 82 % y 75 % respectivamente.
- 2) Los que compatibilizan el turismo con otras medidas. Así nos encontramos con los programas de la Subbética y la Axarquía, en los que

se destinan el 22,5 % y 16,3 % respectivamente a la valorización y comercialización de los productos locales. El programa de la Sierra de Cádiz aparte de haberse dedicado a la creación y modernización de la infraestructura turística, ha promocionado la artesanía y la formación.

- 3) Los programas de la cuenca de Riotinto y de La Loma (Jaén), además del turismo, han prestado atención a la asistencia técnica: el de Riotinto a través del fomento de iniciativas empresariales, y en el caso de La Loma mediante la formación.

Los dos programas restantes, Sierra Sur de Sevilla y Serranía de Ronda, destinan un importante apoyo a la pequeña y mediana empresa ya la valorización y comercialización de los productos locales. El programa de la Serranía de Ronda apuesta fuertemente por el apoyo a las empresas artesanales (Caro de la Barrera, 1995: 729-734).

Todavía es pronto para valorar los resultados. Hemos visitado la Sierra Norte (Sevilla), pero es prematuro emitir opiniones. También participé personalmente como observador externo de manera oficial en el programa de la Sierra Sur de Sevilla, estando igualmente a la espera de su finalización para analizar y emitir un juicio sobre el proceso y los resultados.

En relación con el medio urbano es el programa Urban el que más directamente nos afecta. Es también una iniciativa comunitaria a la que puede accederse tanto en forma de préstamos como de subvenciones, según sea el caso. El planteamiento debe incluir de forma global los problemas económicos, sociales y medioambientales de la zona urbana desfavorecida. Asimismo, el programa debe incluir un conjunto equilibrado y coherente de medidas de desarrollo económico, integración social y medioambiental y la participación de las entidades locales.

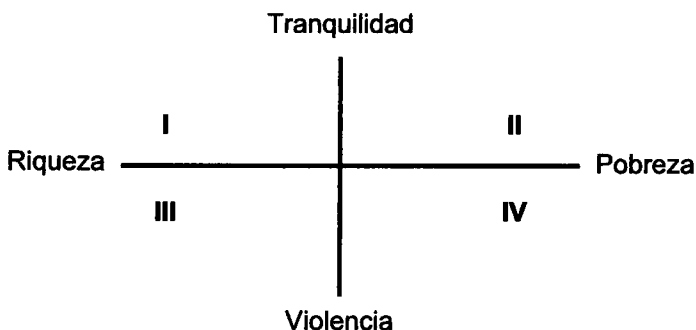
Para que se pueda conceder una subvención en virtud de la iniciativa Urban deben de ser zonas urbanas del interior de poblaciones con más de 100.000 habitantes, aunque en casos excepcionales pueden tenerse en consideración ciudades más pequeñas. Desde luego, tendrán prioridad aquellos que programas que ayuden a crear empleo y que se ubiquen en zonas urbanas situadas en regiones del Objetivo 1.

Pueden ser subvencionadas las siguientes situaciones: .

- 1) Lanzamiento de nuevas actividades económicas: talleres, pequeñas empresas, cooperativas, comercios, etc.

- 2) Garantías de empleo para la población: formación profesional, conocimiento de nuevas tecnologías, proyectos locales de empleo intensivos.
- 3) Mejora de los servicios sociales, sanitarios y de seguridad.
- 4) Mejora de las infraestructuras y de las condiciones medioambientales.
- 5) Talleres que proporcionen conocimientos y oportunidades a los residentes para la restauración, mantenimiento y mejora de la seguridad en las urbanizaciones (Tornos, 1995: 56).

Las políticas europeas para el desarrollo socioeconómico no acaban de encontrar el remedio para hacer frente a la pobreza y exclusión en el mundo desarrollado, y más concretamente en el ámbito europeo. Mientras, se está "olvidando" que el diagnóstico de la situación tiene una dimensión mundial, que hay que analizar los condicionamientos económicos de las relaciones Norte/Sur. Es en este eje donde se plantea el fondo del problema. Hoy no se puede explicar el problema de la pobreza olvidándonos de la globalización y la mundialización, pues en no pocas ocasiones la causa de la pobreza no se encuentra en la zona donde ésta se produce. Señala Sebastián que la crisis del mundo de este final de milenio responde a una serie de conflictos que se articulan a lo largo de dos ejes: pobreza/riqueza y tranquilidad/violencia.



En el **cuadrante I** se incluyen los países que controlan la riqueza mundial. Son los dueños de las empresas multinacionales, la que mantienen los ejércitos más formidables del mundo, los fabricantes de armas, etc. Su sistema político son democracias consolidadas, existiendo una tranquilidad dentro de un orden; aunque sin poner en peligro grave este orden existen formas de violencia marginales: criminalidad, drogodependencia, xenofobia, racismo, terrorismo, etc. En el **cuadrante II** se encuentran los países intermedios, a medias entre el desarrollo y el subdesarrollo. Sus sistemas políticos son vario-

pintos, y van desde las democracias al caos pasando por las dictaduras. La tranquilidad y el orden sufren quebrantos por múltiples motivos: desigualdades escandalosas –México, Brasil–, protestas sociales –Corea–, movimientos armados, etc. El **cuadrante III** la componen países pobres y tranquilos con una cierta estabilidad política –Costa Rica, Ecuador–. En el **cuadrante IV** están los países pobres y violentos, inmersos en la pobreza extrema, en guerras civiles étnicas y religiosas. En ellos viven la mayoría de los habitantes de la tierra (Sebastián, 1999: 19-22).

Los cuatro cuadrantes –dentro de su simplicidad, pues habría que hacer matizaciones dentro de cada uno de ellos–, están relacionados, por la que las soluciones han de ser globales como afirma Díaz-Salazar: el norte, junto con sectores económicos políticos y sociales de los países pobres, es el causante del empobrecimiento del sur. Este mismo autor traza unas líneas básicas para favorecer el desarrollo social y económico de los países pobres:

- Reducción de los gastos militares para invertirlo en desarrollo local.
- Política de control demográfico a través de servicios de planificación familiar.
- Democratización de los aparatos del estado y de todas las instituciones de la sociedad.
- Incremento y diversificación de la producción agraria.
- Estímulo y apoyo a la economía social: pequeña y mediana empresa, cooperativas, etc.
- Legislación laboral justa.
- Fomento del empleo público.
- Protección del medio ambiente.
- Reforzamiento de los mercados regionales.
- Política de intercambio comercial con los países del área.
- Apoyo a la creación de empresas conjuntas en sur.
- Presupuestos con fuertes contenidos en gastos sociales.
- Creación del Banco Multilateral del Sur (Díaz-Salazar, 1996: 209).

En definitiva, hay que moverse en una lógica distinta a la del sistema imperante, ya que éste lleva en sí mismo la génesis de la pobreza. El desarrollo económico en la línea de la economía mundial no nos conduce a la desaparición de la pobreza, incluso en los países desarrollados la economía crece y aumenta la pobreza. Los beneficios empresariales suben y sin embargo el número de empleados baja. Aunque algunas zonas del mundo desarrollado puedan mejorar con la aplicación de determinados programas y en determinadas circunstancias, estimamos que para la mayoría ese tipo de ayuda lo que crea no es desarrollo sino sumisión.

Es por lo que frente a una economía mundial liberalizada, privatizada y carente de reglamentación se alzan voces que alertan de los peligros que trae consigo ese tipo de sociedad y reclaman derechos basados en el respeto de la reciprocidad entre todos los miembros de la comunidad humana. Para Petrella el bien común está representado por la presencia del otro, que significa garantizar la existencia y la coexistencia. Con la existencia se hace referencia al derecho de tener cubiertas las necesidades alimentarias, de energía, de vivienda, etc. Con la coexistencia se cubren las necesidades de transporte, comunicación, información, organizaciones políticas y sociales y derechos civiles y políticos. La consecución de esta meta nos lleva a reclamar un cambio en el concepto de productividad, que debe medirse en relación con la contribución que a través de ella se hace al bien común (Petrella, 1996: 132). Desde una perspectiva crítica radical David Schweickart se pronuncia contra el neoliberalismo dominante, contra el capitalismo de siempre, e incluso contra el liberal-keynesianismo representado por Rawls en su teoría de la justicia –que hemos tratado en páginas anteriores– y contra el post-keynesianismo de Thurow. A partir de estas críticas, Schweickart rompe con el sistema y aboga por un nuevo modelo al que denomina “democracia económica”, que en palabras del propio autor, no brota en su totalidad de una teoría política o económica, ni es una estructura económica estilizada de algún país o región en particular, sino que el modelo es una síntesis de teoría y práctica, una síntesis dialéctica (Schweickart, 1997: 111). La estructura económica del modelo que propone tiene tres características básicas:

- 1) Cada empresa productiva está dirigida democráticamente por sus trabajadores, ya que los trabajadores son los responsables del funcionamiento de las instalaciones, organización del trabajo, disciplina, etc. Las decisiones sobre estos asuntos se toman democráticamente. En las empresas de grandes dimensiones se hace necesaria algún tipo de delegación.
- 2) La economía del día a día es una economía de mercado: las materias primas y los bienes de consumo se compran y se venden a los precios determinados por la ley de la oferta y la demanda. Por tanto, las empresas luchan por obtener un beneficio, pero el trabajo no se convierte en mercancía puesto que el trabajador tiene derecho al voto dentro de la empresa y a participar en los beneficios de la misma.
- 3) Hay un control social de la inversión. Los fondos de inversión se obtienen a través de los impuestos y se distribuyen según un plan democrático de acuerdo con el mercado, distinguiendo tres tipos de inversiones: a) las que emprenden las cooperativas con ánimo de lucro; b) las inversiones pensadas como generadoras de beneficios pero que, dada las externalidades positivas de consumo o de producción, tienen más

valor para la sociedad que lo que su rentabilidad indica; c) las inversiones de capital referidas ala provisión de bienes y servicios gratuitos, como escuelas, hospitales, infraestructura, etc. (Schweickart, 1997: 111-132).

10. Trabajo Social Comunitario en el medio rural

Cualquier labor que se requiera realizar en el medio rural, ya sea de promoción o de desarrollo comunitario desde el Trabajo Social, debe partir del conocimiento coherente y riguroso de esa realidad en todos sus aspectos. Al acercarnos a la realidad rural nos encontramos con una serie de factores que actúan en ese medio. Es suficiente con observar cualquier espacio rural para comprobar la presencia de algunos aspectos que, combinados y relacionados, caracterizan su funcionamiento. La forma y el tamaño de las parcelas cultivadas, los tipos de cultivo y las técnicas empleadas, la utilización del aprovechamiento o de la disposición de la vivienda y dependencias agrarias en ese espacio. Todo espacio rural expresa, en definitiva, las relaciones de los grupos humanos con la tierra. Ahora bien, estas relaciones no son sencillas. Influyen factores históricos, económicos, sociales, demográficos y políticos para comprender las acciones humanas que han posibilitado un determinado funcionamiento del espacio rural.

Las conceptualizaciones pioneras en torno al campesinado corresponden a Thomas y Znaniecki, que nos hablaron de la pasividad política del campesinado. Chayanov mostró cómo el modo de explotación campesino puede definirse básicamente por su carácter familiar y de subsistencia. La familia como unidad de producción no produce para acumular, no pretende obtener ganancias, sino que se produce en función de las necesidades del consumo familiar. La fuerza de trabajo de la unidad campesina, esto es, el volumen de actividad económica familiar, tanto en la agricultura como en la artesanía y el comercio, no tiene un salario o retribución fijo. Por el contrario, éste está sujeto al producto total obtenido, tanto de la cosecha como de las actividades agrarias. El modo de explotación campesina se caracteriza por un bajo nivel de capital frente a una abundancia de mano de obra que se pretende ocupar en la explotación campesina familiar. La racionalidad campesina ha sido calificada como apatía económica por la mente capitalista, pero dicha mentalidad radica en que no es el número de horas de trabajo, ni tampoco la remuneración de ese trabajo lo que determina la organización campesina de la producción, sino, por el contrario, lo que origina es la satisfacción de las necesidades de consumo (Sevilla Guzmán, 1997: 10).

Desde la Antropología hay una serie de autores que destacan en los estudios campesinos. Uno de ellos es Robert Redfield, que percibe como característica del campesinado "su dependencia en términos económicos, políticos y sociales de una sociedad global". Siguiendo a Kroeber ve a los campesinos formando un segmento de clase de una sociedad mayor, con una fuerte relación de dependencia. Lo relevante de la aportación de este autor es, pues, que el campesinado se encuentra dentro de sistemas sociales más amplios que generan sentimientos de superioridad e inferioridad y mantiene relaciones de influencia. La cultura de una comunidad campesina está en buena medida determinada por el sistema social global del que forma parte y por tanto, para conocer el campesinado ha de conocerse también la otra parte de la sociedad (Sevilla Guzmán, 1977: 12-13).

Dentro de la corriente antropológica, Eric Wolf define también el campesinado, al igual que Redfield, en el seno de una sociedad más amplia. Wolf ha aportado también la idea de que el campesino produce básicamente para sí mismo y para los suyos, proporcionándoles las calorías mínimas, pero también ha de producir alimentos que superen ese mínimo de calorías para facilitar la semilla suficiente para la siembra y cosecha del año próximo o para la alimentación del ganado. A la cifra necesaria para atender estas cuestiones le llamó Wolf "fondo de reemplazo". Pero también una parte de la producción la dedica a responder a los imperativos sociales: contactos con otras personas, con parientes, contraer matrimonio, etc. Todas estas relaciones sociales están rodeadas de un ceremonial, que tiene que ser pagado con trabajo, bienes o dinero. Al fondo destinado a gastos le da el nombre de "fondo ceremonial". Existen también una serie de imperativos que obligan al campesino a relacionarse con otras personas, con especialistas de otros oficios, y estas relaciones son asimétricas, por lo que ha dedicarle un fondo llamado "fondo de renta" (Wolf, 1982: 14-18).

Otro científico social que llevó a cabo estudios sobre comunidades campesinas fue George Foster. Este autor dirigió un proyecto de desarrollo comunitario en el municipio de Tzintzuntzan (México), una comunidad compuesta por unos 2.000 habitantes. El relato que nos hace Foster del proyecto es la historia de un rotundo fracaso. Se pusieron en marcha varias actividades: un taller de alfarería, un taller de tejidos, un taller de bordados, otro de muebles y una granja de aves. Todos fracasaron una vez que los técnicos de marcharon del lugar. Mientras que los técnicos estuvieron presentes en la comunidad campesina, mal que bien, marchaban los talleres. A partir de esta experiencia, Foster define la "teoría del bien limitado". Según el autor los campesinos perciben un universo social, económico y natural, es decir, su medio como uno, donde las cosas deseadas de la vida, como la tierra, la salud, el trabajo, la amistad, etc., existen en una cantidad finita y limitada y son siempre escasos.

No sólo estas y otras cosas existen en cantidades finitas y limitadas, sino que además no hay manera posible de incrementar las cantidades disponibles (Foster, 1976: 124-151).

Por su parte, James Acheson, que estudió la comunidad tarasca de Cuanaajo, infiere que si las oportunidades económicas ofertadas son realistas y con objetivos accesibles, los individuos las aprovechan. Ello es así porque aún siendo los tarascos recelosos y desconfiados, lo aprovechan, prescindiendo de la imagen del bien limitado (Harris, 1981: 381).

El profesor Teodor Shanin en su conocido estudio sobre el campesinado ruso, nos habla de la comuna como un grupo humano, con base territorial, unido por lazos de interrelación social e independencia, por un sistema integrado de normas y valores aceptados, y por la percepción de sus diferencias con respecto al resto de los grupos configurados sobre líneas semejantes. No obstante, la comunidad está lejos de ser una isla de igualdad, estabilidad y amor. La caracterización clásica de Redfield de una comunidad rural sin conflictos ya fue refutada por Lewis y otros estudiosos. La estabilidad relativa de la entidad no excluye un proceso de cambio y desarrollo por la acción de factores internos y externos. La comuna típica era una comunidad territorial con gobierno propio y principal propietaria legal de las tierras. El autogobierno estaba integrado por una asamblea comunal, compuesta por unos jefes de las unidades domésticas, quedando sin representación las familias sin tierra y las familias no campesinas. La autoridad ejecutiva máxima estaba en manos de un anciano elegido por tres años. El carácter comunal de la propiedad de la tierra encontraba su máxima expresión en el derecho de la asamblea a efectuar redistribuciones de la tierra, pudiendo ser desposeídas unas familias en beneficio de otras. Desde un punto de vista económico nos encontramos con que se hallan muy limitadas las tendencias a maximizar las ganancias monetarias como determinante principal de la producción. El comportamiento económico del campesino se entiende mejor por sus limitaciones económicas que por su tendencia orientada hacia el óptimo económico (Shanin, 1983: 60-67). Y es que la explotación campesina difiere de los demás establecimientos productivos no sólo en lo que se produce, sino también en cómo se produce, quién lo produce y para quién lo produce. Es una economía doméstica que funciona sobre la base de principios diferentes que los de la empresa. La rentabilidad y otras categorías económicas que son vitales para la explotación casi dejan de tener sentido porque no faltan ocasiones para tener que plegarse a las exigencias de la racionalidad económica (Galeski, 1977: 231-233).

A pesar de lo dicho, el campesinado no constituye una realidad única e inmutable, la de los pequeños propietarios de la tierra, sino que es extraordi-

nariamente compleja. En relación con España —y siguiendo de nuevo al profesor Sevilla Guzmán—, los antecedentes del pensamiento agrario español hay que buscarlos en el siglo XIX, en un contexto social en el que la lucha por el triunfo del liberalismo constituye la bandera enarbolada por los intelectuales. La situación social del campesinado supone una toma de conciencia para un cierto número de intelectuales. Se establecen dos posiciones: a) los que preconizan un cambio sólo a favor exclusivo de la burguesía y b) los que proponen dar entrada como sector social favorecido por la reforma agraria al campesinado, facilitando el acceso a la tierra. Pero los esfuerzos de esta minoría intelectual procampesina no llegan a ser más que una denuncia académica y política que tiene como respuesta el exilio y la represión de sus defensores.

En este contexto se inserta el que puede considerarse como uno de los primeros precursores de la sociología rural, Flores Estrada (1776-1853). En su libro *Curso completo de economía política* define la economía política como "la ciencia que examina las leyes que regulan la producción, la distribución, los cambios y el consumo de la riqueza". Constituye la primera exposición científica en España del proceso económico capitalista. La evolución intelectual de Flores Estrada tiene lugar desde posturas del más puro liberalismo hasta posiciones próximas al socialismo. Se declaró defensor de la enfiteusis, que era "el sistema más feliz que asegura al trabajador la completa recompensa del trabajo y capital al cultivar la tierra como si fuera propia". Las características del sistema enfiteútico es fruto de sus reflexiones, de su larga lucha, tanto desde le Parlamento como desde las calles, por los intereses del campesinado.

Otro analista de la cuestión campesina es Joaquín Costa, quien se esfuerza en descubrir la sucesión de pensadores interesados por el fenómeno agrario que va desde Vives a Flores Estrada. Es decir, intenta detectar dentro del pensamiento social agrario, una corriente intelectual típicamente española, la escuela colectivista, que se identificará con esta línea de pensamiento. Esta idea subordina la propiedad del suelo al interés general y llama a su disfrute a todos los hombres. Joaquín Costa inicia su análisis de las instituciones colectivistas con el estudio de las presuras y escalios como formas de ocupación por el trabajo. Analiza los acotamientos privados de pastos comunes, tierras patrimoniales de la comunidad, tierras comunes del vecindarios, comunidades de agua, hermandades, cofradías, etc. En su explotación de cada una de estas formas de cooperación campesina. Costa introduce una perspectiva comparada buscando analogías con instituciones campesinas de otras latitudes.

Otras figuras relevantes de los estudios agrarios son: Díaz del Moral, con su magnífico estudio sobre el campesinado andaluz; Blas Infante, para quien el jornalero andaluz constituyó un importante foco de atención; Bernardo

de Quirós que, como funcionario del Instituto de Reformas Sociales acumuló una gran información, que reflejó en sus escritos; Pascual Carrión, autor del Proyecto de Reforma Agraria de la II República, etc. (Sevilla Guzmán, 1983: 176-205).

En relación con Andalucía, el campesinado presenta unas características propias y diferentes al resto del Estado Español. El profesor Moreno Navarro nos comenta que hay que huir de dos planteamientos sobre el campesinado: el reduccionista y el esencialista. Con reduccionismo quiere indicar que de una misma situación económica se derivan siempre los mismos efectos sociales. Así en Andalucía se desarrolla un fuerte movimiento social campesino que no tiene lugar en otros lugares del Estado con circunstancias similares. Los planteamientos esencialistas son aquellos que sólo estudian el estado cultural de manera ahistórica. Es por lo que es imprescindible analizar tanto la estructura económica —formas de propiedad de la tierra y de dominación, procesos de trabajo, relaciones sociales de producción—, como el medio cultural de los sujetos sociales: sus formas de comportamiento, de pensar, de sentir las realidades sociales y personales, características modeladas en un proceso histórico por hechos económicos, sociales, políticos e ideológicos, percibidos e interpretados en cada momento. El campesinado andaluz se encuentra íntimamente ligado al movimiento anarquista. De ahí la reivindicación histórica del campesinado andaluz del derecho a la tierra por su trabajo. Ser campesino significará ser trabajador con o sin tierra, pero reconociendo el trabajo de la tierra como única fuente de legitimación de la propiedad de la misma (Moreno Navarro, 1993: 330-349).

Para los gobiernos el mundo campesino se ha visto como un fenómeno con una fuerte dimensión social, que se ha abordado a través de las llamadas políticas agrarias, que inciden en la caracterización y organización de las comunidades agrarias. España no ha sido una excepción, pero sí que ha tenido sus propias y específicas características. Desde los primeros años la dictadura franquista se interesó por la cuestión agraria. En los años cuarenta y cincuenta los estudios agrarios estaban oficialmente en manos de funcionarios y de sacerdotes desde un enfoque pastoral. Un hecho importante en ésta época desde nuestro punto de vista es el fenómeno de la "colonización", por lo que supuso la construcción de nuevas comunidades. A través de la colonización agraria se perseguía abrir un proceso de cambio sociocultural tanto de los individuos y las familias como de las comunidades. La colonización —de base social y comunitaria— se complementa con la concentración parcelaria, que la dota de carácter técnico-político, puesto que se persigue planificar racionalmente la explotación a través de la Integración de las parcelas comunitarias en un ámbito comarcal más amplio. En esta actividad intervinieron varias instituciones del régi-

men, que iban desde el Instituto Nacional de Colonización del Ministerio de Agricultura hasta la organización sindical y la Sección Femenina, pasando por el Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, dependiente de la Iglesia Católica. No deja de ser curioso que este tipo de intervenciones en el medio rural no contase con profesionales de lo social. Ni sociólogos, ni antropólogos, ni siquiera asistentes sociales participaron en estas intervenciones en el medio rural.

Se crearon nuevos pueblos dotados de viviendas unifamiliares, se seleccionaba a los colonos y se repartían las parcelas. Los colonos y sus familias se instalaban en los nuevos "pueblos de colonización" y se convertían en cultivadores directos. Esto supuso una actuación social compleja, ya que se trataba de la creación de nuevas comunidades, y que dio lugar a una abundante literatura en la que se debate si los asentamientos han de ser aislados o concentrados, el tamaño de los nuevos pueblos, el régimen jurídico y administrativo, la dotación de servicios sociales, las acciones a llevar a cabo con la población, etc. Los pueblos que se crearon no fueron, pues, sólo una agrupación de viviendas, sino que contaron con los servicios para desenvolverse en la vida diaria: iglesia, administración, dispensario médico, edificio social, escuelas, comercios y artesanías (carpintería, herrería, tahona, zapatería, etc.). Las funciones propias de los saberes sociales fueron realizadas por los sacerdotes, médicos y maestros (Gómez Benito, 1996: 302-315). Ciertamente que hubo un intento por parte de los dirigentes de los programas de colonización de que los asistentes sociales participaran a través de un contacto con la asociación profesional, pero hubo recelos por parte de ésta y el interno no pasó a reflejarse en la realidad. Su lugar fue ocupado por el sacerdote y las mujeres de la Sección Femenina. Realmente la colonización no fue más que un instrumento al servicio del régimen franquista, tanto desde el punto de vista ideológico como económico y propagandístico, distrayendo la atención de las verdaderas soluciones en profundidad al problema agrario y de los casos flagrantes de abandono o cultivo deficiente de grandes extensiones muy productivas, pero que estaban en manos de la gran burguesía terrateniente (Moreno Navarro, 1977: 38). El primer franquismo basó el pensamiento agrario en principios de la Falange y en la doctrina social católica, con la intención de desmontar de manera retórica y populista el ideario agrario que se formó en el período republicano.

Perdida la ocasión —para bien según unos y para mal según otros— de integrarse el Trabajo Social en el medio rural, su actuación profesional en este medio es reciente. A partir de la segunda década de los años setenta los profesionales de la sociología participan oficialmente en las actuaciones en el medio rural; sin embargo, los técnicos del Trabajo Social no lo hacen por la vía

del Ministerio de Agricultura, sino a través de los servicios sociales municipales. La penetración del Trabajo Social en el medio rural de forma intensiva tiene lugar en la década de los años ochenta. No en balde en 1985 se celebran las primeras Jornadas de Servicios Sociales en el medio rural en Daroca (Aragón), donde se debatió la estructura básica de los servicios sociales en el medio rural; las segundas jornadas se celebraron en Carmona (Andalucía); las terceras se celebraron en Extremadura, en ellas se discutieron las prestaciones básicas que el sistema público de servicios sociales debía garantizar en el medio rural; las cuartas se celebraron en La Rioja; las quintas Castilla-La Mancha, las sextas se celebraron en Lugo (Galicia), donde se analizó el impacto de las políticas sociales europeas en el medio rural.

La situación que se encuentran los trabajadores sociales en el medio rural es muy distinta a la de los años cuarenta y cincuenta. Es que en los años sesenta y setenta se da el fenómeno conocido como "éxodo rural". En estos años el medio rural asume la función de servir de mano de obra barata para la industria y la de producir alimentos para las ciudades. Una vez que ha tenido lugar este cambio, el medio rural sigue realizando la función de la producción agrícola, pero introduciendo las nuevas tecnologías y produciendo para el mercado. Esto trae consigo el descenso de la población rural, una disminución de posibilidades de empleo en este medio y el envejecimiento de la población.

Señala el profesor Camarero que uno de los efectos más característicos y desconocidos del proceso del éxodo rural ha sido la diferencia migratoria en razón de género. Las ciudades han sido más atractivas para las mujeres que para los varones. El resultado ha sido el desequilibrio, en el sentido que las ciudades se han feminizado y los núcleos rurales se han masculinizado. El mismo autor nos señala que otro fenómeno actual interesante es el que si bien hasta ahora lo que se daba era la emigración, esta tendencia se rompe al final de los años ochenta y en lo que llevamos de los noventa, el medio rural atrae a nuevos pobladores, pudiéndose distinguir tres grupos: autóctonos o viejos residentes, retornados o hijos del pueblo y nuevos residentes. Los autóctonos están compuestos por aquellos que siempre han residido en el pueblo; los retornados son quienes han desarrollado su vida activa fuera del pueblo y una vez acaba ésta vuelven a su lugar de origen; los nuevos residentes constituyen un grupo muy dispar que aglutina a aquellas personas que una vez acaban su jornada de trabajo se marchan a residir a un núcleo rural, pero su actividad económica, cultura y social se desarrolla fuera de su lugar de residencia. También ha aparecido un nuevo grupo constituido por los inmigrantes de bajos recursos económicos. Este grupo, aunque no muy numeroso, está cada día más presente, dependiendo de la actividad local vinculada a la temporalidad de la agricultura, trabajos marginales, etc. Este esquema no es aplicable mi-

méticamente en todos y cada uno de los núcleos rurales, sino que es la descripción de las grandes tendencias (Camarero, 1996: 21-25).

En Andalucía y Extremadura los cambios en el medio rural han repercutido de una manera específica. El proceso se inicia en 1971 con la creación de llamado "empleo comunitario", consistente en una prestación asistencial para paliar los efectos del paro. Desde el empleo rural del franquismo terminamos con el vigente Plan de Empleo Rural (después denominado Acuerdo de Empleo para la Prestación Social Agraria). Esta política social —no agraria— se ha convertido en la principal fuente de ingresos de los jornaleros, ha traído consigo la recurrencia a ella en detrimento de la renta típica jornalera y la pérdida de la identidad propia de este colectivo: sus esquemas reivindicativos y su cultura de trabajo (Palenzuela, 1993: 365).

El mundo rural en la sociedad actual viene caracterizado por la injusticia, la exclusión, el paro, el daño ecológico, la urbanización de la vida rural, la política agraria europea, etc. Ante esta realidad, el profesional de Trabajo Social tiene que actuar:

- 1) Conociendo el fenómeno rural.
- 2) Organizando la comunidad a través de asociaciones que le son propias.
- 3) Informando y orientando con veracidad, sin crear dependencia.
- 4) Partir de los intereses sentidos por la población.
- 5) Incitando a la utopía para conseguir un mundo mejor.

El trabajador social no puede encerrarse en las cuatro paredes del despacho y quedar inmerso en la burocracia. A través de las técnicas apropiadas —participación-acción— tiene que hacer que la comunidad reconozca sus problemas y remueva los obstáculos que impiden su estudio y solución. A diferencia de otros profesionales, el Trabajo Social ha de acercarse al medio rural e intervenir para que los propios ciudadanos empiecen a cambiarlo.

A este respecto son interesantes las conclusiones a que llegaron los alumnos y las alumnas de la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad del País Vasco, tras asistir a las *Jornadas Bienestar Social y Mundo Rural* en relación con la intervención del Trabajo Social en el mundo rural:

- Información y asesoramiento sobre derechos y recursos.
- Concienciar a la población rural de sus posibilidades.
- Fomentar la colaboración, el asociacionismo y la cooperación.
- Dotar a los municipios de equipamientos e infraestructuras que mejoren sus condiciones de vida.

- Promoción sociocultural.
- Promover la convivencia entre la población rural y urbana.
- Coordinar acciones entre los pueblos para crear una conciencia de zona.
- Preparación específica del trabajador social para la intervención en el medio rural.
- Integración no sólo como profesionales en la vida rural, sino también socialmente.
- Promoción y fomento de la participación social en todas las actuaciones que se lleven a cabo.

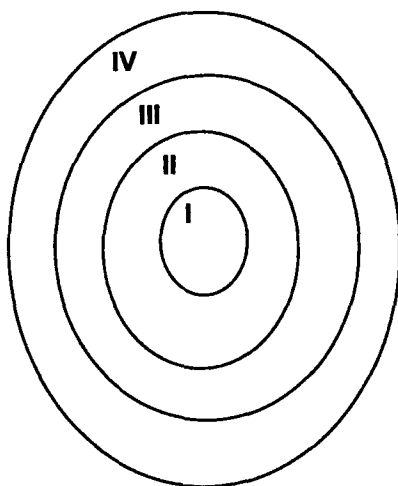
11. Trabajo Social Comunitario en el medio urbano

Definir la ciudad resulta difícil. Es un concepto complejo. Hay una serie de factores que posibilitaron la aparición de las ciudades. Se puede hablar de factores ambientales que favorecen los asentamientos urbanos en lugares con condiciones naturales propicias, como el clima, el agua, tierras fértiles, etc. Ya en el neolítico el hombre se hace sedentario, nace la agricultura, se domesticar animales, llegando a producir más de lo que se consume, por consiguiente, la población aumenta, hay división del trabajo, diferenciación social y nacen los primeros núcleos urbanos. Se habla también de factores comerciales, considerando el mercado el núcleo en torno al cual nace la ciudad. La necesidad de protección obligó a crear ciudades amuralladas en lugares estratégicos. En otras ocasiones la ciudad nace en lugares con significación religiosa. Los primeros asentamientos urbanos nacen junto a grandes ríos, de ahí que se haya desarrollado la "teoría hidráulica". En su proceso histórico tendríamos que seguir hablando de ciudades griegas que dan lugar a ciudades-estados: las "civitas" romanas, que fueron heredadas de las helenísticas, eran de un trazado regular, existiendo en España múltiples ejemplos de ciudades de origen romano. El islamismo dio también origen a una tipología de ciudades caracterizadas por un plano desordenado y calles tortuosas; su vida se desarrolló entorno al mercado, la medina, y el centro religioso, la mezquita. En las ciudades musulmanas no existen locales para las asambleas, ni teatros, ni estadios, ya que la relación social se manifestaba en la medina, la mezquita y fundamentalmente en los baños. La ciudad musulmana se separa del campo a través del importante elemento que constituye la puerta. Andalucía posee muchas ciudades cuyo origen es musulmán. La ciudad medieval es una organización comunal. La ciudad renacentista y barroca se caracteriza por la búsqueda de modelos ideales y porque las ciudades adquieren un importante papel político y social.

Sin embargo, no es la historia de la ciudad lo que más nos interesa, sino la ciudad como fenómeno social, pasándose del concepto de ciudad al concepto de urbanización. El proceso de urbanización se inicia lentamente en el devenir histórico, pero es a partir de la revolución industrial cuando se acelera el proceso, ya que la industrialización se apoyaba en la concentración humana de las ciudades, que por razones económicas se convirtieron en centros de producción. A ello hay que unir el descenso de la tasa de mortalidad debido a los avances médicos y a las mejoras higiénicas y alimentarias. Aunque no podemos olvidar que hay ciudades que han crecido no por la concentración en torno a la industria, sino simplemente por el vertiginoso aumento demográfico como ocurre en el Tercer Mundo. Por ello es peligroso, como señala Wirth, confundir urbanismo con industrialismo y capitalismo moderno. La aparición de ciudades en el mundo moderno no es independiente de la aparición de la tecnología moderna y de la empresa capitalista, pero por muy diferentes que hayan podido ser las ciudades de épocas anteriores, por haberse desarrollado en un marco preindustrial y precapitalista, de las grandes ciudades de hoy, fueron a pesar de todo ciudades (Wirth, 1988: 35). A este respecto es interesante el siguiente texto de Le Corbusier:

"La historia se halla inscrita en los trazados y en las arquitecturas de las ciudades. Lo que subsiste de los primeros constituye el hilo conductor que, junto con los textos y documentos gráficos, permite representar las sucesivas imágenes del pasado. Los móviles que dieron nacimiento a las primeras ciudades fueron de diversa naturaleza. A veces era el valor defensivo. Y la cumbre de un peñasco o el meandro de un río contemplaban el nacimiento de un burgo fortificado. A veces era el cruce de dos caminos lo que determinaba el emplazamiento de la primera fundación. Cuando se trataba de una villa de colonización, se organizaba como un campamento, según unos ejes que cortaban formando ángulo recto, y estaba rodeado de empalizadas rectilíneas. En ella todo se ordenaba según la proporción, la jerarquía y la convivencia. Los caminos se alejaban de la puerta del recinto y seguían hacia un objetivo lejano. En el dibujo de las ciudades se advierte todavía el primer núcleo apartado del burgo, los sucesivos cinturones y el trazado de caminos divergentes. Allí se apretujan los hombres que encontraban, según su grado de civilización, una dosis variable de bienestar. En un lugar, las reglas profundamente humanas dictaban la elección de dispositivos: en otro, coerciones arbitrarias daban a luz flagrantes injusticias. Llegó la hora del maquinismo. A una medida milenaria que hubiera podido creerse inmutable, la velocidad del paso humano, vino a añadirse otra medida, en plena evolución: la velocidad de los vehículos humanos" (Le Corbusier, 1988: 30-31).

Los problemas urbanos adquieren cada vez una importancia mayor y nace la necesidad de hacer interpretaciones científicas que tratan de encontrar el orden por el que se rige el fenómeno urbano. Así aparecen una serie de teorías explicativas de la estructura urbana. Chicago fue una de las primeras ciudades que más intensamente fueron estudiadas por los sociólogos. A partir de un estudio realizado por Burgess se formula la teoría de los circuitos o zonas concéntricas. Distinguen cuatro circuitos concéntricos:



La **zona central I** es la zona de dominio, en ella se encuentran los bancos, los comercios, la vida de relaciones ciudadanas, etc. La **zona II** es la zona de transición y se ubican las áreas residenciales degradadas. La **zona III** es la zona de los barrios donde residen los obreros. La **zona IV** es la zona residencial de las clases medias y altas. Años más tarde Hoyt rechaza esta teoría y formula la de los sectores y dice que la ciudad se distribuye por unos largos ejes, es decir, a lo largo de vías principales. Harris y Ullman desarrollan la teoría de los "núcleos múltiples", considerando que la estructura urbana se configura a partir de varios núcleos que simultáneamente extienden sus áreas y sus distintas formas de uso del suelo. Son ciudades policéntricas. Pero estas teorías responden a los estudios de ciudades concretas que luego se generalizan en la literatura sobre el tema. En análisis posteriores se ha partido de la que se considera más adecuada y a veces con más de una para poder comprender la complejidad organizativa urbana. Junto a la preocupación por el estudio de la ciudad desde la perspectiva especulativa a gran escala, aparece también un movimiento de investigación que se preocupa por los rasgos indeseables de una sociedad industrial en desarrollo. El principal representante de este movi-

miento ha sido Isaac Thomas quien subraya la importancia de las personas concretas que habitan la ciudad. Esta "definición de situación", como él la llama, la recoge de los informes y relatos que realizaban los trabajadores sociales en el desempeño de su función. A partir de los informes sociales se obtenía una visión etnográficamente certera de los mundos sociales que existen en la ciudad. Esta faceta de la ciudad ha sido, sin embargo, la gran olvidada de los estudios e investigaciones realizadas en el ámbito urbano por las disciplinas sociales, salvo excepciones. Dentro de las excepciones se encuentra Wirth, pero el modelo de ciudad que postula, aunque se interesa por la gente que habita, constituye un modelo cerrado determinado por la densidad, el tamaño y la heterogeneidad. Esta descripción no deja de ser más que un modelo ideal contrapuesto a la comunidad, estableciendo una discontinuidad entre la comunidad y la ciudad, debate sobre del "continuum" que llega hasta nuestros días.

La ciudad se ha estudiado también como una organización colectiva. Para Ledrut, la ciudad es una colectividad en la medida en que ejerce un control sobre los diversos movimientos que en ella se producen y, en consecuencia, sobre la conducta humana que originan esos movimientos (Ledrut, 1976: 21). El mismo autor nos dice que no deben confundirse planificación urbana con urbanismo, ya que la planificación es un medio de control social del orden urbano y no una ciencia normativa que limite su objetivo a la búsqueda de buenas formas urbanas, sino que la planificación urbana tiene por objeto el estudio de los mecanismos y procesos sociales en virtud de los cuales los diferentes comportamientos y movimientos que contribuyen a modificar la ciudad y a determinar su desarrollo. Esta planificación puede llevarse a cabo de tres formas:

- 1) La planificación coactiva, cuando se suprime toda iniciativa privada y toda libertad.
- 2) Cuando la planificación de la ciudad es asunto de una instancia ajena y superior a la colectividad urbana.
- 3) Cuando se realiza por agentes que pertenecen a esa colectividad y depende de ella.

En el primer y segundo caso la ciudad se despoja del derecho a regir sus propios destinos, se encuentra amenazada en su propia autonomía y en su realidad colectiva. Por el contrario, cuando los agentes de la ciudad se hallan investidos de poder decisorio en materia de planificación urbana, la planificación es el conjunto de medios por los que una colectividad local se controla a sí misma, esforzándose por dominar su porvenir y tratando de organizar su propia existencia. La planificación llega así a fundamentar las posibilidades de afirmación de las colectividades territoriales. Ahora bien, aunque una ciudad sea administrada por un organismo municipal cuyos miembros pertenezcan

exclusivamente a los medios locales, puede estar poco o insuficientemente integrada, cuando la mayoría de sus habitantes son en exceso móviles o están mal instalados, cuando la escasez de información hace que ignore el contenido de los proyectos locales, cuando, en fin, no son consultados sobre las opciones esenciales. La población, en tales casos, no llega a sentirse afectada, perdiendo todo interés por la vida de la ciudad, por su organización y por sus posibilidades de futuro. Estos fenómenos se acentúan y agravan cuando la ciudad alcanza una extensión desmesurada o cuando se halla dividida socialmente, cuando es presa de facciones y bandas en lucha por las ventajas del poder (Ledrut, 1976: 54-56).

Fernando de Terán hace una clasificación teórica atendiendo a la evolución de la ciudad desde la revolución industrial:

- 1) **La ciudad lineal.** Este modelo teórico se concibe como una organización general condicionada por la linealidad de la infraestructura del transporte, que actúa como columna vertebral de la ciudad, asegurando el movimiento a lo largo de la misma. El eje sería una calle de quinientos metros de anchura, por la que discurrirían ferrocarriles en diferentes alturas, a diversas velocidades, albergando en el subsuelo de la misma las conducciones de los servicios urbanos, tales como el agua, el alcantarillado, la electricidad, etc. Intermitentemente y coincidiendo con las estaciones, se establecerían centros de vida comunitaria, animados por el comercio y los servicios públicos.
- 2) **La ciudad jardín.** Este modelo responde a las formulaciones del utopismo reformista –Fourier y Owen– que habían resaltado la imagen de las comunidades ideales. Supone un intento, al menos teórico, de devolver al campo a la población. De ahí que se le conozca también con el nombre de “ciudad campo”, intentando conjugar las ventajas del campo y de la ciudad. Las viviendas unifamiliares están rodeadas de un espacio verde, pero además implantan claramente los espacios destinados al tráfico de los peatones. En todos los países se desarrolló la idea de construcción de ciudades jardín, pero en muchos casos no puede hablarse propiamente de ciudades, sino de barrios-jardín.
- 3) **La ciudad funcional.** Después de la Primera Guerra Mundial surgen una serie de problemas de reconstrucción y expansión urbana. Se intenta buscar una salida rápida a la demanda cuantitativa. En este contexto aparece la teoría de la ciudad funcional, que constituye una concepción de la ciudad basada en su organización al servicio de las funciones del individuo y de la sociedad. Primero se identifican, caracterizan y cuantifican unas funciones humanas básicas del individuo tipo y a partir de ahí se distribuye el espacio urbano de forma que satisfaga esas fun-

ciones. Es indudable que esto fue la concepción teórica, la práctica generalizada fue la construcción de torres de viviendas sin orden ni concierto en las periferias urbanas en condiciones totalmente inaceptables.

- 4) **La ciudad comunitaria.** Este modelo estaba también la base del utopismo reformista. La construcción de una comunidad nueva o la organización de comunidades dentro de la ciudad está en la base de muchas teorías urbanísticas. La condena de la gran ciudad y la idea de regeneración de la sociedad fue una constante que contó con muchos apoyos. Se mantenía que a través de una federación de grupos comunitarios se podía construir una sociedad mejor (De Terán, 1985: 38-45).

Dentro de la idea de importancia dada a los grupos primarios para la organización de la ciudad se encuentra el concepto de unidad vecinal, entendida como una comunidad localizada espacialmente. Sin embargo, como señala Keller, el rol del vecino no está claramente definido. El vecino difiere del pariente y del amigo. Con el pariente se da una relación prescrita que se tiene que conocer, pero no se tiene por qué apreciar. Con el amigo hay una relación de acogida. Los vecinos difieren de los parientes y amigos en que la distancia física con estos últimos no destruye las relaciones, mientras que la relación con un vecino cesa como tal una vez que interviene la distancia. Las relaciones de vecindad se refieren a las actividades llevadas a cabo por vecinos y las relaciones que estas actividades engendran entre ellos. Estas actividades de vecindad son muy variadas y van desde el intercambio de útiles y alimentos hasta la organización para reivindicar servicios. Los lugares donde los vecinos se relacionan varían de la casa, la tahona, la iglesia, la calle, etc. (Keller, 1975: 37-43). En definitiva, las relaciones de vecindad son muy variopintas y depende de factores económicos, de clase social, de las pautas culturales, etc.

Con respecto al vecindario urbano, corresponde al Trabajo Social el desarrollarlo y el reconvertirlo en algo más que una mera relación de cortesía. Desde las perspectiva del Trabajo Social se puede organizar toda una red de ayuda mutua:

- Reciprocidad generalizada en el préstamo de servicios.
- Vigilancia de niños.
- Cuidado de personas mayores.

El contenido de la red de ayuda puede variar en relación con otros factores, tales como la cantidad de tiempo disponible, las condiciones de las viviendas, la situación económica, etc. Es por lo que habrá que estudiar qué tipo de interacción vecinal puede establecerse según las circunstancias, dado que en

ocasiones podemos encontramos que en el medio urbano se establecer contacto y redes al margen de la distancia o cercanía geográfica.

Pero en el espacio urbano hay una entidad que estamos obligados a conocer a fondo, que es el barrio. Engels nos describe los barrios obreros como malos, húmedos y sucios, las casa carecen de ventilación y de un mínimo de comodidad, quedando las personas degradadas moral y físicamente en semejante situación: familias enteras viven hacinadas en un sótano o en desván (Engels, 1979: 78-79). No menos dramática es la descripción que hacen algunos pioneros del Trabajo Social, como en el caso de Booth y Beatrice Webb, sobre los barrios de Londres; o los que nos describe Dickens en sus obras.

Señala Alomar, inmerso en la corriente comunitaria desde la arquitectura, que la estructura urbana en la que se asienta la comunidad vecinal es el barrio, que se puede definir como aquel sector de la ciudad, más o menos delimitada física y legalmente, entre cuyos habitantes hay ocasión de establecer contactos frecuentes, íntimos y personales, y que en conjunto suele estar caracterizado por ciertos hechos diferenciales o intereses comunes. Se puede considerar al barrio una ciudad dentro de una ciudad, con personalidad urbanística propia. Los barrios para que sean tales deberán tener autonomía, existiendo en ellos los servicios comunes básicos: oficinas municipales, centros sanitarios, sociales, educativos, religiosos, etc. A veces en las grandes ciudades aparecen barrios que se han formado en razón de etnias, así existen barrios judíos, chinos, etc. Hay una tendencia en los emigrantes a habitar en la misma zona de la ciudad, llegando a formar verdaderas comunidades étnicas (Alomar, 1980: 302).

En la zonificación del espacio urbano —residencial, comercial, industrial, etc.— a veces nos encontramos con zonas que no existen en el plano: los suburbios y chabolas. A este respecto es interesante el relato que nos hace Manuel Castells:

"...Todo era campo y sembrado, y luchamos contra las dificultades que había: el barrio y la guardia civil; el barrio porque no te dejaba trabajar y la guardia civil porque te las tiraba. Así se construyeron nuestras chabolas. Cuando el sol se ponía allá por el horizonte, se descargaba un montón de ladrillos sobre un pedazo de terreno, a veces sembrado, otras sin sembrar. Y padres, hijos y amigos, todos se lanzaban a divertirse trabajando. Unos hacían la caja, otros hacían la pasta y otros ponían ladrillos. Mujeres y niños acarreaban el agua de muy larga distancia y con mucha dificultad por la oscuridad de la noche, atollándose dentro de aquellos barbechos. Así se construyó

el barrio. Y cuando el sol hacía su aparición, también lo hacían los municipales y la guardia civil y empezaba el diálogo: 'Señores esto hay que tirarlo'. Empezaba el forcejeo y sale la propuesta de propina; unas se aceptan, otras se derriban, otras se quedan de pie. y cuando se acaba de poner cuatro tejas mal puestas, ya hay una familia dentro con algún enfermo por la dificultad de la noche y el trabajo de acarrear agua y materiales desde muy largas distancias. Pero no todo acaba ahí. Luego vienen los problemas de la situación del barrio, que se encuentra sin agua, sin luz, sin medios de transporte, sin colegios o tiendas, etc. El agua se empieza a solucionar por medio de unos señores que con carro y mula la acercaban al barrio, cobrando a peseta el cántaro. Así, luchando contra las dificultades, se construyó el barrio y también tuvimos el problema del transporte, que se quedaba muy lejos de la barriada. y cuando estaba casi todo solucionado, nuestras chabolas bien arregladas, soladas, alicatadas, con agua dentro, las calles asfaltadas y en funciones de un barrio auténtico, se decreta la expropiación del polígono..." (Castells, 1975: 124).

Estas edificaciones son precarias en todas las grandes ciudades y muy especialmente en las del Tercer Mundo. Reciben diversos nombres: "laidonvilles" en Francia, "favelas" en Brasil, "ranchos" en Venezuela, "villas miseria" en Argentina, "chabolas" en España. Pero en todas se da la insalubridad y falta de los servicios básicos, constituyendo verdaderas bolsas de pobreza en áreas suburbanas. A ello hay que unir el llamado "chabolismo vertical", constituido por pisos diminutos y construcciones en bloque donde las personas que lo habitan se encuentran igualmente hacinadas. También en algunas ciudades han aparecido las llamadas "viviendas móviles" debido a la imposibilidad de las personas jóvenes y de las jubiladas de acceder a una vivienda aunque están trabajando o cobrando una pensión. Consisten en zonas localizadas en las afueras de la ciudad que disponen de una completa infraestructura y servicios y allí se instalan caravanas, teniendo menor coste que otro tipo de vivienda.

El espacio urbano se encuentra, pues, fuertemente jerarquizado entre sectores y diferentes tipos de barrios. Cada barrio o cada sector residencial aparece como un producto que de acuerdo con sus características adquiere un determinado valor económico y su uso queda restringido, por tanto, a los grupos de población con capacidad económica suficiente. En una sociedad capitalista la ciudad y el espacio en general, no pertenecen a sus habitantes y no obedecen a modelos en función de sus intereses, sino de acuerdo con los intereses, a veces contradictorios, de una serie de agentes. En esencia estos agentes son: los propietarios de los medios de producción, los propietarios del

suelo, los promotores inmobiliarios y las empresas de la construcción; por último, los organismos públicos, agentes y árbitros a la vez en el proceso de producción del espacio urbano –agentes en cuanto realizan operaciones concretas que contribuyen a modelar la ciudad, y árbitros en cuanto que intervienen en los conflictos surgidos entre los otros agentes, contribuyendo a superar las contradicciones– (Capel, 1975: 85).

En este nuevo milenio tenemos la impresión que los grandes cambios tecnológicos y la globalización económica influyen en el proceso de la construcción de la ciudad. El concepto de "espacio industrial" tan relacionado con la ciudad, ha cambiado con la actual deslocalización de la producción. El nuevo espacio industrial se caracteriza por la capacidad tecnológica y organizativa de separar el proceso de producción en diferentes emplazamientos mientras integra su unidad mediante conexiones de telecomunicaciones y por la precisión basada en la microelectrónica y la flexibilidad de la fabricación de sus componentes (Castells, 1997: 420). Sin embargo, hay otros aspectos que no han cambiado tanto en el ámbito urbano, como es el caso de los pobres y excluidos. Junto con los barrios obreros y núcleos chabolistas han aparecido los guetos de los inmigrantes de carácter étnico. Hay, pues, un crecimiento incesante del espacio urbano, con grandes aglomeraciones –las megaciudades– que controlan el poder económico y político y están conectadas globalmente, pero desconectadas locamente (Castells, 1997: 438). Como contrapartida, la pobreza se va extendiendo por todo el planeta. Los males urbanos –pobreza y exclusión– objeto de atención prioritaria del Trabajo Social no tienen fácil solución con el paradigma del pensamiento dominante. El trabajador social comunitario en el medio urbano podrá llegar hasta el estudio y organización –motivando y dinamizando a las gentes– de movimientos sociales urbanos y asociaciones, pero las causas de la miseria humana son estructurales.

12. La integración comunitaria a través de la economía social

La marginación se produce muy fundamentalmente por la falta de trabajo, por lo tanto la integración social y comunitaria no puede venir más que por la vía del empleo. En el mundo se produce más riqueza, pero cerca del 30 % de la población mundial vive en la pobreza, la mayoría en Asia y África. Hay 120 millones de personas desempleadas en el mundo. En el Estado Español el desempleo en los últimos años ha venido oscilando en razón de la coyuntura económica, pero sin bajar nunca del 15 %. Hay diferencias territoriales, en Andalucía supera el 20 %, llegando en algunos asentamientos urbanos perifé-

ricos a alcanzar cifras semejantes a las del Tercer Mundo. Se da también una discriminación por edad, por género, en contra de los de más edad, los jóvenes y las mujeres. Ahora bien, el problema no es coyuntural, no es un fenómeno cíclico. Es estructural. Se intenta dar soluciones al problema desde diversas perspectivas, una de ellas es la de la economía social o solidaria.

El desarrollo económico vigente ha producido destrucción de la capa de ozono, deforestación, desertización, efecto invernadero, en definitiva, pérdida de recursos naturales. Pero también ha producido desigualdades sociales y económicas, paro, recortes en los sistemas de protección social, así como generalización de la pobreza, exclusión social y degradación progresiva de los colectivos vulnerables: jóvenes, parados mayores de 45 años y mujeres. La frontera entre el paro y la marginación ya no existe. En medio de este panorama desolador se nos aparece una economía alternativa y solidaria: la economía social.

Las empresas de economía social o solidaria tienen que convivir con las otras empresas del sistema capitalista. Cuando se habla de economía social siempre se pone como ejemplo Mondragón. Después de la Guerra Civil española Mondragón era un pueblo pequeño y subdesarrollado del País Vasco. En 1943 se abrió una escuela para niños de clase obrera a instancias de José María Arizmendi, un cura que había escapado de ser fusilado. En 1956 cinco de ellos y 18 trabajadores más montaron por iniciativa del sacerdote una cooperativa para fabricar pequeñas cocinas y hornos. En 1958 se monta una segunda cooperativa para hacer herramientas. En 1959 se creó un banco cooperativo. Al comienzo de los noventa el grupo Mondragón comprendía cerca de 20.000 trabajadores y 180 cooperativas. El nivel de fracaso había sido prácticamente nulo.

Siguiendo a Salinas Ramos, hay que señalar que el cooperativismo tiene una esencia, unos valores, una finalidad y unas reglas o principios que configuran y conforman el cuerpo doctrinal. La esencia del cooperativismo viene definida por la unión o asociación de personas, no de capitales, que constituyen el elemento humano base y cimiento de la empresa, caracterizada por la ayuda mutua, es decir, por la colaboración y participación de todos en lograr el objetivo del bienestar colectivo. La esencia de la cooperativa brinda al hombre la posibilidad de desarrollar la conciencia solidaria, enseña a conocer y comprender al otro. El cooperativismo es una emancipación del espíritu humano que lleva en sí una fuerza que le viene de su sentido dinámico.

El cooperativismo se sustenta en unos valores:

— Igualdad.

- Solidaridad.
- Justicia.
- Participación.

Tiene también unos objetivos:

- Creación de empleo.
- Seguridad en el empleo.
- Desarrollo humano y social.
- Autonomía y autogobierno.
- Progreso económico.

Y unos principios rectores:

- Equilibrio entre mercado y cooperativa.
- Orientación hacia el futuro (investigación).
- Autoevaluación organizativa.
- Aperturas de nuevas experiencias.
- Libertad de información.

La finalidad de la cooperación es dar respuesta colectiva a las necesidades de un grupo o de un conjunto de personas:

- Humaniza y ennoblece el quehacer del hombre, rechazando la violencia y buscando el bienestar y calidad de vida.
- La prioridad al servicio, colocando el trabajo en el lugar del poder.

El cooperativismo se fundamenta en unos principios universales que son los pilares y normas que configuran la organización y naturaleza cooperativa, siendo así desde los pioneros hasta hoy:

- 1) **Puertas abiertas**, o principios de adhesión libre. Nadie está obligado a ingresar, permanecer o darse de baja. Hay libertad para entrar o salir.
- 2) **Control democrático**, un hombre un voto, con participación real y efectiva por parte de los cooperativistas en la organización, funcionamiento y gestión de la cooperativa. Participación en la toma de decisiones y en los resultados, sean éstos positivos o negativos.
- 3) **Fomento de la educación**, que constituye la regla de oro de la cooperación, concebida como un proceso y como un instrumento de socialización.
- 4) **Interés limitado al capital**. Toda cooperativa para empezar a funcionar y llevar a cabo sus objetivos necesita capital, que se constituye con

las aportaciones de los socios y es lo que se llama capital social. Algunos socios pueden aportar más que otros, aunque esto no le supondrá mayores derechos, aunque se le remunera con interés limitado previamente fijado y que no puede ser superior en tres puntos al fijado por el Banco de España.

- 5) **Distribución de los excedentes.** Al final de cada ejercicio económico, una vez pagados todos los gastos, se obtiene el excedente neto. De éste se detraen los fondos obligatorios y el resto se adjudica a cada uno, pero se le "presta" a la cooperativa (Salinas, 1989, 11-13).

A la economía social se le denomina también como "tercer sector", en el sentido de que convive con los sectores públicos y privados. Se desarrolla en múltiples lugares y tipos de trabajos dispersos, pero nosotros queremos situarnos en el espacio de los marginados para estudiar las posibilidades de integración sociolaboral con las personas excluidas o disminuidas tanto física, psíquica como socialmente. La mayoría de estas personas se caracterizan por la falta de cualificación y de experiencia profesional. Por ello el primer paso a dar y que abre el circuito de la integración es el formativo a través de centros especialmente destinados a este tipo de personas, que en la enseñanza profesional reglada suelen fracasar. En España se realiza por el programa de *Escuelas Taller* y *Casas de Oficio*. Este programa inició sus actividades con carácter experimental en 1985, bajo el control del Instituto Nacional de Empleo, destinado al fomento del empleo de los jóvenes a través de la formación en alternancia con el trabajo y la práctica profesional, en actividades relacionadas con la rehabilitación del patrimonio, el medio ambiente, el entorno urbano y oficios artesanales. Superada la fase experimental, el programa fue regulado por Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 29 de marzo de 1989. La experiencia recogida lo señala como instrumento de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, de cualificación profesional y de fomento del empleo. Como consecuencia de esa valoración, el modelo se extiende por todo el territorio del estado. Los objetivos que se pretenden alcanzar a través de las Escuelas Taller y las Casas de Oficios son los siguientes:

- Integración e inserción profesional de jóvenes en paro, proporcionándoles formación práctica y experiencia en trabajos reales que les permita una salida laboral como asalariados, autónomos o cooperativistas.
- Formación de especialistas en profesiones demandadas por el mercado de trabajo en distintos oficios artesanos, algunos de ellos en trance de desaparición, para los que se prevé una oferta de trabajo cada vez mayor.
- Revalorización del oficio de artesano, tanto a nivel social como desde la vertiente del empleo, mediante la impartición de cursos con contenidos formativos rigurosos.

- Tipificación e implantación de nuevas profesiones prácticas ligadas al medio ambiente ya la calidad de vida como instrumento eficaz y permanente de conservación y protección de la naturaleza.
- Promoción y difusión de las tareas de rehabilitación y conservación del patrimonio para lograr un mejor conocimiento del mismo por la sociedad.
- Actuar como soporte de actividades culturales y embrión de futuros centros comarcales estables para la dinamización del empleo y para la defensa y conservación del patrimonio en el área donde está ubicada la Escuela Taller o Casa de Oficios.

Las Escuelas Taller y las Casas de Oficios son programas públicos de empleo-formación-inserción que tienen como finalidad la integración sociolaboral de los jóvenes desempleados menores de veinticinco años, a través de la cualificación en alternativa con el trabajo y la práctica profesional en ocupaciones relacionadas con la recuperación o promoción del patrimonio artístico, histórico, cultural o natural, la rehabilitación de entornos urbanos o del medio ambiente, la mejora de las condiciones de vida, así como cualquier otra actividad de utilidad que permite la inserción a través de la profesionalización y experiencia de los particulares. Las Escuelas Taller y las Casas de Oficios pueden ser promovidas por:

- Órganos de la Administración del Estado.
- Corporaciones Locales.
- Comunidades Autónomas.
- Organismos Autónomos.
- Sociedades integradas mayoritariamente por capital público.
- Asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro.

Las entidades promotoras se comprometen, además de formalizar los contratos con los alumnos-trabajadores, a contratarlos en la realización de obras o servicios que gestionen tanto en régimen de administración directa como cuando se ejecuten en régimen de contratación.

Los proyectos de las Escuelas Taller constan de una etapa formativa de iniciación y otra etapa de formación en alternancia con el trabajo, dirigidas al aprendizaje, cualificación y adquisición de experiencia profesional. La duración de ambas no puede ser inferior a un año ni superior a dos. La duración de la primera fase será de seis meses. Los proyectos de las Casas de Oficios constarán, igualmente, de una primera etapa de formación y otra segunda de formación en alternancia con el trabajo o la práctica profesional. Sin embargo, la primera etapa tendrá una duración de cuatro meses y la duración total de

ambas no será superior aun año. Durante la primera etapa los alumnos de las Escuelas Taller y de las Casas de Oficio recibirán formación profesional ocupacional, teniendo derecho a la percepción de becas reguladas en el Plan Nacional de Formación e Inversión Profesional. Durante la segunda etapa los alumnos realizarán sus prácticas profesionales con contratos que darán derecho a la percepción de las retribuciones correspondientes. La formación a las personas objeto de atención de los servicios irá dirigida a la jardinería, forestal, ayuda a domicilio, encuadernación, carpintería, viveros, panadería, etc.

En las Escuelas Taller y en las Casas de Oficios se dará durante todo el proceso formativo, orientación, asesoramiento y formación empresarial a cargo de personal apropiado. Cuando a la largo del proceso se haya manifestado la existencia de jóvenes con iniciativas emprendedoras, capaces de iniciar una actividad profesional por cuenta propia, se le facilitarán los instrumentos adecuados para la puesta en marcha de su empresa, ofreciéndole asistencia técnica y ayuda económica a través de los presupuestos destinados a tal finalidad y cofinanciado con las ayudas concedidas por el Fondo Social Europeo a través de los programas específicos para jóvenes, como son *Petra*, *Juventud con Europa*, *Helios* –para discapacitados– *Horizont*, etc.

En Andalucía existen alrededor de doscientos centros entre Escuelas Taller y Casas de Oficios donde se enseñan las más variadas actividades profesionales: jardinería, albañilería, forja, carpintería, electricidad, cantería, ayuda a domicilio, turismo rural, etc.

El segundo paso en el circuito de integración se refiere a empresas de inserción, que en España están insuficientemente desarrolladas, al contrario de como ocurre en Francia, donde el circuito de integración está formulado en la propia legislación sociolaboral.

Las empresas de inserción hacen posible la continuidad desde la formación en Escuela Taller y centros similares para que, sin ruptura, permitan la entrada de las personas en situación de exclusión social. Las empresas de inserción han de carecer de ánimo de lucro, que no quiere decir que no tengan ingresos económicos. Sus objetivos son:

- Integración social a través de la integración laboral.
- Buscar mecanismos para poder colocar a estas personas.
- Desempeñar la triple función:
 - Social.
 - Pedagógica.
 - Solidaria.

Cada empresa sería un centro preventivo y rehabilitador, debiendo cubrir los derechos laborales, tener una opción ecológica, financiación solidaria y transparencia económica.

A este tipo de empresa no se le puede aplicar el criterio de rentabilidad económica de la economía capitalista, sino que hay que conjugarlo con el criterio de rentabilidad social. En un primer momento van a necesitar de un apoyo financiero solidario por parte de las instituciones públicas. Poco a poco se irán convirtiendo en rentables, precisando cada vez menos ayuda. En España han aparecido varias empresas de este tipo, aunque la pionera que se cita es la de "Traperos de Emaus" de Navarra. Pero también se han creado en el País Vasco, Valencia, Salamanca, Madrid, Andalucía, etc. A pesar de todo, desde el punto de vista individual habrá personas que se hallan en un grado de deterioro tal que su integración en condiciones de igualdad que una empresa normalizada sea sumamente difícil, por lo que tendrán que seguir dentro de un empleo protegido. De ahí que en relación con el empleo de las personas con discapacidades psíquicas se haya acuñado recientemente el concepto de "empleo de apoyo". En España se han manifestado con los *Centros Especiales de Empleo* y con los *Centros Ocupacionales*, como primeros pasos para la integración en el mundo laboral ordinario. Los Centros Ocupacionales están dedicados a la terapia ocupacional y ajuste personal y social del discapacitado, no teniendo carácter laboral. Las funciones de estos centros son: el aprovechamiento de las capacidades residuales de los deficientes mentales y el apoyo social y psicológico para facilitar su integración personal. Los Centros Especiales de Empleo están destinados a aquellos minusválidos que por razón de la naturaleza de su minusvalía no pueden ejercer una actividad laboral en las condiciones habituales. En esta misma línea podríamos seguir con los ex-toxicómanos, enfermos mentales desinstitucionalizados, etc.

Dentro del empleo protegido en Andalucía se ha desarrollado el "salario social", consistente en una prestación de seis meses de duración, durante los cuales el perceptor recibe formación para que con posterioridad pueda reintegrarse en la vida laboral o, en su caso, solicitar prórroga.

Con este modelo de integración creemos que difícilmente se puede dar respuesta a la exclusión. En un Estado de Bienestar donde los índices de paro son muy pequeños, el sistema podría dar resultados positivos. Es evidente que en toda sociedad existirán siempre personas que por una u otra razón quedarán al margen. En estos casos es cuando el sistema respondería con cierta eficacia. Pero cuando el número de excluidos va en constante aumento el problema no se ataja con medidas de carácter asistencial. A no ser que lo que se persiga sea la destrucción del Estado de Bienestar y la construcción de una sociedad dual.

El historiador Gabriel Jackson nos alertaba no hace mucho de que ninguno de los gurús del capitalismo salvaje parece plantearse la cuestión de quien comprará sus productos si al reducir los costes de producción en forma de salarios y prestaciones sociales también suprimen la capacidad de millones de asalariados de seguir comprando esos productos. Pero hasta ahora no hay indicios de recuperación del Estado de Bienestar que defiende Jackson. El economista norteamericano Rifkin ha publicado recientemente un libro con el significativo título *El fin del trabajo* en el que podemos leer:

"Para el creciente número de personas que no tendrán puesto de trabajo alguno en el sector del mercado, los gobiernos tendrán dos posibilidades: financiar políticas de protección o construir un mayor número de prisiones para encarcelar a cada vez mayor número de criminales o financiar formas alternativas de trabajo en el sector de voluntarios" (Rifkin, 1996: 291).

Más adelante nos aclara Rifkin sus ideas. No defiende el Estado de Bienestar ni tampoco la construcción de cárceles, sino, sin mencionarlo, el estado asistencial. Aboga en definitiva, por un salario social por los servicios prestados a la comunidad en el seno del tercer sector (Rifkin, 1996: 304). La propuesta de Rifkin no es nueva, pues ya hace tiempo que viene ocurriendo en Japón. Los japoneses han comprendido los pros y los contras de la carrera por la productividad. Son campeones de la productividad en los sectores expuestos a la competencia, pero también lo son en la carrera de la contra-productividad. Tienen una tasa de paro que no llega al 1 %, pero también tienen 15 millones de puestos de trabajo artificiales. Es decir, funcionan con una doble economía: un sector eficaz, muy automatizado y un sector ineficaz que emplea una enorme cantidad de mano de obra. Han desarrollado una sociedad dual, puesto que es probable que los asalariados del sector productivo tengan unos ingresos, un prestigio social y un nivel de integración en las redes de poder diferentes a los reservados a los asalariados del sector protegido (Aznar, 1994: 81). Esta filosofía es la misma que subyace en el Plan de Empleo Rural de nuestros lares.

Hay otra salida a la situación de paro y, consecuentemente, exclusión social, de la que ahora se está hablando: el reparto del trabajo. Pero ante esa posible alternativa hay dos direcciones:

- 1) Trabajar menos para trabajar todos, pero la reducción de la jornada laboral lleva aparejada la reducción de los salarios.
- 2) Moverse en otra lógica con otros valores.

El problema no está tanto en el reparto de la riqueza. Sólo con mirar a nuestro alrededor descubrimos múltiples actividades a realizar, lo que ocurre es que no hay nadie que pague ese trabajo.

Luego, habrá que desarrollar nuevas formas de trabajo, sin que ello suponga percibir menos salario. Aquí habría que prestar "atención a otras experiencias alternativas, social, ecológica y comunitaria, pero todo ello se quedaría en la marginalidad y cumpliría únicamente un papel de apariencia de pluralismo político del sistema, si no se consigue organizar una fuerza que impida que la economía sea el principio rector de la vida social, porque el problema no es el reparto del tiempo de trabajo sino la situación política que permite que los ricos controlen el trabajo de los pobres. Para que las opiniones sean algo más que palabras, deben estar sustentadas en una fuerza. La fuerza sola no conseguirá más que intercambiar los papeles entre opresores y oprimidos, pero los valores y las razones sin fuerza sólo servirán a modo de bálsamo para las conciencias sensibles" (Morán, 1996: 33).

13. La Comunidad como espacio de participación

El Trabajo Social comunitario no sería tal sin la participación de los ciudadanos: son inseparables. Pero la participación puede tomar formas muy diversas según las circunstancias, el interés de las personas y los problemas que se quieran resolver. Rezsohazy nos habla de cinco condiciones sociológicas de la participación:

- 1) **Consenso.** La participación sólo tiene sentido con un poder si este está legitimado, ya su vez reconoce la legitimidad de las organizaciones. Según el grado de consenso que reine hará que una organización sea una fuerza de combate o de colaboración.
- 2) **Libertades públicas.** La participación solo es posible cuando estén garantizadas constitucionalmente las libertades de asociación, de reunión y de opinión, sin los cuales la participación es inimaginable.
- 3) **Proximidad social.** La participación comunitaria exige una cierta proximidad entre los ciudadanos y entre éstos y el poder.
- 4) **Formación e información.** La formación en la participación se inicia en la escuela a través de la educación cívica y despertando el sentido de la responsabilidad y la información comprende la circulación de las noticias y los mensajes desde la base a la cumbre y viceversa.
- 5) **Mando responsable.** Recae en el líder legalmente elegido (Rezsohazy, 1988: 27-32).

En los países democráticos la participación constituye la base del propio sistema. En el Estado español la participación viene recogida especialmente en el artículo 9.2 de la Constitución, que establece que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos; remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitan la participación de todos los ciudadanos en la vida política, cultura y social". En su artículo 23 determina que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. El artículo 22 regula el derecho de asociación, el 48 sobre la participación de la juventud. En varios artículos más hace nuestro texto constitucional referencia a la participación de los ciudadanos en la vida pública.

Recogiendo las líneas de participación ciudadana contenida en la Constitución, la Ley andaluza de Servicios Sociales le dedica los artículos 23 y 24 a la participación de los ciudadanos en los Servicios Sociales, creando el Consejo Andaluz de Servicios Sociales como órgano de participación, de naturaleza consultiva y asesora. En el mismo están representados:

- La Administración Autonómica.
- Las Corporaciones Locales.
- Las organizaciones sindicales y empresariales.
- Las organizaciones de usuarios.
- Las instituciones privadas sin ánimo de lucro que presten Servicios Sociales.
- Los colectivos de profesionales del Trabajo Social.

Asimismo, crea también en el ámbito provincial y municipal los Consejos de Servicios Sociales con una composición similar a la establecida en el Consejo Andaluz.

Los Consejos tienen las siguientes funciones:

- 1) Informar con carácter previo los proyectos normativos de desarrollo de la ley.
- 2) Conocer y evaluar los resultados de la gestión de los servicios sociales por los organismos públicos correspondientes.
- 3) Emitir los dictámenes que le sean solicitados por las entidades competentes en la materia.
- 4) Formular propuestas e iniciativas a los órganos competentes.

5) Aquellas otras que le sean atribuidas legal o reglamentariamente.

Si nos detuviéramos aquí no pasaríamos de unos rasgos definitorios de lo que se ha venido a denominar como participación formal en los asuntos públicos o participación institucionalizada. Pero hay otros tipos de participación "informales" que desbordan el corsé administrativo. Para Giner de Grado, participar entraña:

- Comunicar, informar, notificar o dar parte.
- Intervenir, actuar o formar parte.
- Recibir una parte de algo que se reparte.
- Compartir, tener en común.
- Asociarse o cooperar en algo o ser parte.

Para Giner de Grado, "participación es toda acción individual o agrupativa que pretende estar presente y tomar parte sobre la marcha de los acontecimientos políticos o de la organización global de la sociedad, ya sea en el ámbito local o nacional, para influir en la elección y control de los gobernantes en la actividad política o administrativa y, en definitiva, en las decisiones que se vayan a tomar mediante una serie de procedimientos legalmente reconocidos y aceptados por los propios gobernantes" (Giner de Grado, 1989: 25-29).

Desde el punto de vista taxonómico se puede hablar de dos tipos de niveles o dos dimensiones de participación:

- 1) Participación individual, cuando la persona decide colaborar en alguna actuación altruista en pro de una obra social por una motivación personal (voluntariado).
- 2) Participación colectiva, cuando varias personas forman una asociación para integrarse en un proyecto común (ONG).

La participación informal se define por los movimientos sociales y las asociaciones cívicas, base del llamado tejido asociativo. Las asociaciones se han dado en todo el proceso histórico, pero han ido evolucionando en torno a nuevas condiciones económicas, sociales y políticas. Las asociaciones de carácter reivindicativo, denominadas como movimientos sociales, arrancan con fuerza en la Revolución Francesa con el objetivo del cambio global de la sociedad. Durante el período industrial alcanzaron gran importancia los movimientos sociales de los obreros caracterizados por la lucha de clase. Ahí se encuentra el origen de los actuales sindicatos y partidos políticos. Pero a partir de 1968 surge un nuevo modelo de movimiento social. Mientras que los movimientos sociales clásicos se definen en razón de la "asociación" de los individuos para la

defensa de los intereses económicos, políticos y sociales, en los nuevos movimientos sociales el concepto clave es el de "sociabilidad". La sociabilidad es una noción abierta que hace referencia a lo "irracional" –"la imaginación al poder"–, a lo sentimental y afectivo. Por ello los nuevos movimientos sociales carecen de estructura rígida y su organización es distinta a los esquemas de los partidos políticos clásicos. Realizan su juego en otro espacio. De ahí la dificultad para entenderse con el poder, pero también la capacidad latente para poder producir cambios sociales.

VOLUNTARIADO Y MOVIMIENTOS SOCIALES

1. La motivación del voluntariado. La solidaridad desde una visión crítica

La solidaridad y el voluntariado están estrechamente relacionados, no es que sean sinónimos ni que un concepto nos lleve necesariamente al otro pero sí es fundamental saber que por medio de la solidaridad podemos llegar al voluntariado y que en bastantes ocasiones el voluntariado se sustenta en la solidaridad.

Pasaremos a citar algunas definiciones:

Para algunos la solidaridad reconoce al otro, por medio de ella, en el voluntariado acogemos radicalmente al otro por ser quien es; por la solidaridad salimos de nuestro yo y vamos hacia el otro, y al encontrarlo nos encontramos a nosotros mismos (García Roca, 1994: 63).

Para otros la solidaridad va a ser definida como "el reconocimiento práctico de la obligación natural que tienen los individuos y los grupos humanos de contribuir al bienestar de los que tienen que ver con ellos, especialmente de los que tienen mayor necesidad" (de Sebastián, 1996: 16).

Y los últimos (Tierno, 1996: 77), la conceptualizan como una actitud definida y clara que procura el bien del resto.

Un comentario generalizado es el que nos muestra que el nexo de unión entre voluntariado y solidaridad lo constituye el altruismo, es decir "comportamientos generoso no guiados por el interés propio, que ni son la regla ni se consideran obligatorios" (De Sebastián, 1996: 26). Los voluntarios, por otra parte, son personas que tienen sus necesidades cubiertas (aunque hemos de reconocer que cada vez un voluntariado más extenso es más curricular, por necesidad, que otra cosa, motivado por la necesidad de incrementar su currículum ante la perspectiva de encontrar un empleo remunerado), y que disponen de ese bien que siendo precioso no es reemplazable: el tiempo, es decir, que destinan parte de ese tiempo en actividades y prestación de servicios que

redundan a favor de terceras persona, y todo ello desde la gratuidad económica que generan sus intervenciones.

Por ello resumiríamos como voluntaria la persona que cumpliendo con las leyes 6/96 (Ley Estatal del voluntariado) y Ley 7/2001 (Ley de Voluntariado de Andalucía) tiene como características:

- Carácter altruista y solidario.
- Motivación libre para realizar la acción.
- Falta de contraprestación económica.
- Llevada a cabo por medio de la participación dentro de una entidad organizada, con arreglo a programas concretos.
- Disposición de tiempo libre para poner a disposición de los beneficiarios de su acción.

La solidaridad es una respuesta a la injusticia, ya que en nuestra sociedad no todos participamos de la riqueza de la misma manera, mientras un 20 % de la población dispone del 70 % del total de la renta mundial disponible, el 20 % más pobre tan solo dispone del 2 % de dicho porcentaje (Macónis y Plumer, 1999: 288), estos datos, a su vez quedan reflejados con toda su dureza en los informes que anualmente el PNUD (Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, publicación anual y que está disponible en nuestro idioma) edita, y en los cuales se nos muestran situaciones de personas que en algunos casos por no tener no tienen ni la posibilidad de ser explotados ya que carecen de todo sustento básico en su desdichada vida.

Pero en nuestro país también tenemos diariamente ocasiones para demostrar nuestra solidaridad con colectivos de desempleados sin recursos, madres solteras, personas que ejercen la prostitución¹, enfermos de SIDA, ex reclusos, inmigrantes, personas mayores o discapacitados, colectivos que no están todos los que son pero que nos ilustran como ejemplo de minoría mayoritaria que al no formar parte de la "otra mayoría" son dejados al margen de un sistema que los ignora y que necesitan de nuestra solidaridad voluntaria para enlazar con este primer mundo o "mundo de aparente normalidad".

Y es en este punto interesante destacar el papel que tiene el colectivo docente para utilizar en los programas y contenidos elementos que pongan en conocimiento de los alumnos estos colectivos de marginados y excluidos

(1) Sobre el tema de la prostitución es interesante el informe del defensor del pueblo Andaluz: *La prostitución: realidad y políticas de intervención pública en Andalucía* de abril de 2002.

que esperan una oportunidad para su inserción, o reinserción social según los casos, aplicando una pedagogía social que lleve a nuestros educandos a reconocer en nuestra sociedad a todos los grupos que pueden ser sujetos de nuestra solidaridad, que está constituido por personas receptoras de nuestra acción solidaria. Sin olvidar las situaciones medioambientales, de consumo responsable, de promoción del deporte... que requieren del esfuerzo solidarios de los ciudadanos para que sirvan a todas las personas de la comunidad que necesiten dichas cuestiones.

Y para no perder de vista al voluntariado volveremos sobre él, ya que es un elemento imprescindible desde el cual contribuimos al bienestar de los demás, aunque "afirmar que la solidaridad es el método concreto de actuación del voluntariado puede sonar pretencioso. Pero un método no se define tanto por lo ya logrado sino por lo que constantemente lo informa y lo anima, y en ese sentido, se convierte en su paradigma, lo cual sí lo podemos aplicar al voluntariado" (Campo Sánchez, 1996: 162).

En el voluntariado la solidaridad no simplemente es conveniencia, ni que duda cabe que algunos prestarán su voluntariado desde la visión de la que le conviene (que te faciliten un currículum), pero muchos son, somos, voluntarios por convicción, porque tenemos conciencia de ello, porque muchos estamos convencidos de que es posible una sociedad mejor en la cual todos, absolutamente todos, cabemos de una u otra forma.

Pero cuidado, desde el voluntariado y la solidaridad hemos de tener una visión crítica, ya que lo que mueve el realizar acciones solidarias en pro de mayores cotas de bienestar social es el conseguir que lo que hacemos solidariamente por los demás sea un derecho en el futuro próximo que con el tiempo se consolide en nuestros receptores de solidaridad. Por ello es conveniente releer el artículo de Mariano Sánchez (Sánchez, 1999: 186) en el que nos habla de la conveniencia de fundamentar el desarrollo crítico en relación con la buena recepción crítica de todo aquello que nos facilitan los medios².

Y ese aspecto crítico viene motivado porque la solidaridad del voluntariado nunca podrá sustituir el derecho al bienestar social que ha de ser facilitado

(2) Sobre este respecto es interesante repasar las reflexiones que se nos ofrece desde el libro *Crítica y futuro del Estado de Bienestar: reflexiones desde la izquierda* de la colección de Políticas de Bienestar Social y editado por Tirant lo Blanch, Valencia (1999: 353 – 374) donde el Consejero de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, Excmo. Sr. Isaías Pérez Saldaña expone lo que será en un futuro próximo la Ley de Lucha contra la Exclusión en Andalucía y el Pacto por el Bienestar Social en Andalucía.

por la Administración en cualquiera de sus formas (central, autonómica y local), es decir que desde estas páginas apostamos por la idea siguiente: la administración educativa, por una parte, y los docentes, por otra, ha de ser capaces, por medio de la educación formal y no formal, de inculcar a los alumnos, desde la educación primaria, que además del derecho a la educación, a la salud, al voto... también tenemos derechos sociales que son cubiertos desde el ámbito público para atender nuestras necesidades de integración, de convivencia, de sociabilidad, de asociacionismo... para que sean una realidad.

Y la administración social ha de concienciarse que solo haciendo realidad un Estado de Bienestar basado en el derecho y no tan solo en la solidaridad es lo que posibilita que los ciudadanos tengan cubiertas sus necesidades sociales y que el voluntariado se desarrolle de una manera seria y eficaz.

Así el voluntariado no será un apéndice asistencialista de la acción social, medioambiental, educativa..., sino que a su vez será la voz crítica y fomentará denuncias cuando el Pacto Social no se cumpla, enseñando a los usuarios de nuestra solidaridad a ser, a su vez, críticos y denunciantes activos de su situación de marginación y/o exclusión, con ello conseguiremos en un futuro que situaciones que se cubren en la actualidad de forma puntualmente solidaria, logremos que se conviertan en derechos.

La educación tiende a reproducir el actual modelo, el cual entre otras cosas excluye a muchas personas de manera activa y pasiva. Pero no podemos olvidar que tanto los individuos como los grupos construyen sus aprendizajes a partir de estructuras idiosincrásicas y es en este proceso donde podemos generar resistencias y visiones propias genuinas, basta con ver el Informe Foessa (1998) para darnos cuenta de cuanta necesidad existe alrededor nuestra y que las causas de las necesidades marginantes y excluyentes no es solo cuestión de solidaridad su erradicación³.

Y que conste que estas palabras no significan que la solidaridad sea innecesaria ni superflua, nada más lejos de nuestro ánimo, la solidaridad es necesaria pero además ha de llegar más lejos ya que aparte de asistir a sus usuarios, los solidarios han de ser capaces de defender el mantenimiento de un sistema en el cual los derechos son la base del propio sistema.

(3) La web de la ONG. Solidarios para el Desarrollo, que dirige el profesor García Fajardo: <www.ucm.es/info/solidarios> es una auténtica base de datos de denuncia ante situaciones excluyentes y marginantes.

Si constatamos el modelo que nos presenta Gosta Esping-Andersen (1993) denominado socialdemócrata se basa en un principio (que además es mencionado por todas las leyes de Servicios Sociales a nivel estatal) denominado: principio de universalidad, aderezado de igualdad y solidaridad universal. Y encontramos como ejemplos los países escandinavos los cuales consiguieron corregir los efectos negativos del mercado, siendo un modelo que apostando por lo público asumen muchas responsabilidades atribuidas tradicionalmente a la solidaridad familiar, principalmente, y social como extensión de la primera.

Y este modelo va bien, a nuestro entender, en una sociedad construida en base a impuestos directos e indirectos que contribuyen a mantener un sistema de reparto de riqueza que ha de cubrir solidariamente tanto a quienes cotizaron como a los que no pudieron hacerlo ya que esto es ser solidario, si por ejemplo vamos a donar sangre nunca se nos ocurrirá pensar si nuestra sangre irá a otro donante que lo necesite, pensaremos que ese precioso líquido que donamos solidariamente puede ser necesitado por un ser humano sin preocuparnos que éste a su vez sea un donante como nosotros.

Con todo lo expuesto planteamos la necesidad de fomentar estrategias críticas que sin dejar de lado la solidaridad, busquen en los campos social y educativo implementar contenidos transversales en asignaturas de secundaria, por una parte, y realizar planificaciones sociales en las cuales:

- 1) **Se propicie el compromiso comunitario solidario crítico por los asuntos sociales:** ya que existen personas con problemas serios, otras que están excluidas (ya sean ludópatas, drogodependientes, enfermos de SIDA, menores acogidos...) que si bien las acciones solidarias ayudan a su situación, es el derecho quien brinda la solución de sus problemas. Y el compromiso comunitario no es cuestión banal, ya que la estructura global de la sociedad no facilita la participación.
- 2) **Avance en el descenso de la atomización social:** entendiendo ésta con la máxima "muchos pero dispersos". La solidaridad prestada por organizaciones voluntarias hace que atendamos a los usuarios desde muchos frentes, no teniendo, las más de las veces en cuenta el territorio, siendo nuestra solidaridad, de esta manera, menos efectiva. Lo idóneo sería la concentración de intereses para aumentar la efectividad.
- 3) **Articular las organizaciones sociales:** Bien es sabido que el individualismo o la falta de motivación hace que el joven en particular, y todos en general, participamos menos en movimientos asociativos (sería interesante ver los niveles de asociacionismo y participación en Aso-

ciaciones de Madres y Padres de Alumnos, Asociaciones de Vecinos, Asociaciones de Consumidores, Asociaciones Juveniles, Asociaciones Estudiantiles...). Lo importante es analizar las causas del porqué no nos seducen las asociaciones, o que intereses nos impiden dejarnos seducir.

- 4) **Concienciar sobre el aumento de la exclusión social:** Si bien podemos estructurar la pobreza en cuatro estratos: pobres extremos, graves, moderados y precarios sociales) tenemos en la actualidad un proceso que caracterizado por la feminización y juvenalización produce nuevos marginados denominado excluidos, concepto aparecido en Francia en los años sesenta⁴. Basta pensar en los grupos de jóvenes que tras pasar por la Universidad y adquirir sus títulos de licenciados o diplomados universitarios, y que tras pasar una vida dedicada al estudio buscando formarse en una profesión que les posibilite un puesto digno de trabajo, se encuentran con un mercado de trabajo cerrado para muchos de ellos o que les ofrece contratos denominados "basura" y en los cuales no desempeñan las habilidades o conocimientos que posibilita su título.

Además de la exclusión señalada anteriormente que podemos encuadrar pasiva, por no facilitar al joven el derecho al que creía hacerse acreedor tras pasar por su período formativo, nos encontramos con una exclusión más activa que desaloja a personas del lugar que ocupan, como es el caso de los desempleados mayores de 52 años que el sistema y sus empresas tachan de inservibles, por cuestiones de nuevas tecnologías o de reducción de costes de plantilla, dejando a personas que han estado trabajando toda su vida en una inactividad, que aunque es retribuida económicamente, deja unos sentimientos de inutilidad, apatía y amargura.

Y todo ello porque la solidaridad y el voluntariado son muy importantes, y son básicos por su prontitud en llegar donde se les necesita, pero por otra parte la solidaridad es graciable, se ejerce por que sí, sin obligación para ello, por lo que en el caso de dejar de ejercerse ¿a quien le podemos pedir responsabilidades? es decir, si visito voluntaria y solidariamente a personas mayores discapacitadas y de repente dejo de hacerlo ¿se me puede pedir responsabilidad?... es discutible el tema, por supuesto no si lo hacemos individual-

(4) Interesante es leer el artículo escrito por M^a Asunción Martínez Román en el libro *Política Social* dentro del Capítulo denominado "Política Social, Pobreza y Exclusión Social" (1998: 479-504) el mismo ahonda en estos conceptos y sirve de complemento para analizar el mundo de la pobreza y la exclusión.

mente, y si lo realizamos desde el marco de una entidad todo lo más que se nos podrá criticar nuestra falta de compromiso pero eso no acarreará consecuencias en nuestras vidas.

2. Movimientos sociales

El voluntariado, según venimos analizando no se da de forma y manera espontánea y/o individual, el voluntario está inserto en una organización, es decir una asociación, una entidad que lo encuadra en sus proyectos que se estén desarrollando, por ello hemos creído interesante fundamentar esta realidad en este análisis del voluntariado.

El problema epistemológico que se plantea en el estudio de los movimientos sociales es igual al problema en otros campos de la sociología en general. La falta de una definición precisa de este concepto no nos permite diferenciar los movimientos sociales de otros fenómenos colectivos y frena el desarrollo de un campo que es cada día más importante. El aumento del interés por los movimientos sociales que surgen en las tres últimas décadas ha reforzado los intentos de acotar el extenso campo de fenómenos a los que suele designarse mediante la expresión movimiento social (Laraña, 1999: 67).

Según Melucci, el significado del concepto de movimiento social ha estado tradicionalmente fundado en una concepción historicista, lineal y objetivista de la acción colectiva, que lo consideraba como un agente clave del cambio social y la modernización de la sociedad a través de los conflictos que suscitaba. Desde esa perspectiva, los movimientos eran análogos a las revoluciones, en tanto que se los consideraban manifestaciones del movimiento interior de la historia, y la precondition para su explicación objetiva requería que ésta fuese independiente del punto de vista del observador. Esa imagen se funda en la analogía entre los movimientos sociales y las tendencias históricas, y es equivalente al concepto de corrientes y fuerzas históricas (Laraña, 1999: 71-72).

Para la teoría del comportamiento colectivo, los movimientos sociales se caracterizan por su continuidad en el tiempo y porque presentan una mayor integración de sus seguidores que la mayoría de los grupos sociales. Ambas cosas diferencian a los movimientos de otros fenómenos colectivos, como migraciones o movilizaciones, que no pueden conceptualizarse como movimientos por dos razones: en primer lugar, la continuidad de los movimientos es fruto de su conexión con los procesos de cambio social, y ello los distingue de

aquellas acciones que tienen carácter ocasional y esporádicos, como sucede en numerosas huelgas, manifestaciones y disturbios. Esos fenómenos colectivos se suelen estudiar como movimientos sociales a pesar de que su falta de continuidad impide que exista la relación con un proyecto de cambio social.

La cohesión interna de los movimientos sociales se manifiesta en que sus miembros comparten ideas comunes y tiene una conciencia colectiva, en sentimientos de pertenencia a un grupo y de solidaridad con sus miembros. Esos elementos no se dan en otros hechos colectivos que pueden tener cierta continuidad, como las migraciones masivas y las fiebres de oro (Laraña, 1999: 112-113).

Los condicionantes de los movimientos sociales parecen existir por una correlación entre el grado de libertad existente en un determinado sistema político y las posibilidades de desarrollo de la acción colectiva. Sólo en el contexto de un sistema que permita la institucionalización de la articulación y organización del descontento, es decir en sistemas que respeten los derechos civiles en forma de las clásicas libertades de expresión, asociación, reunión y elección se dan condiciones óptimas para el desarrollo de movimientos sociales (Mees, 1998: 298-299).

Un movimiento social se distingue por un alto nivel de integración simbólica. Su constitución y éxito dependen de la existencia de un sistema de creencias compartidas como nexo cohesionador entre todos los integrantes del movimiento. Estas creencias compartidas fomentan la sensación de formar un grupo claramente diferenciado con respecto a otros grupos de valores contrarios. Este sentimiento de solidaridad interna suele manifestarse a nivel simbólico mediante parecidas formas de vestir, estilos de vida, lenguaje, banderas, himnos, etc. (Mees, 1998: 304).

En España la evolución de los movimientos sociales está, como otras cuestiones, en relación con la Guerra Civil. Anteriormente a la guerra se dieron los movimientos sociales clásicos con peculiares características, como fue la fuerte influencia del movimiento anarquista. Después de la guerra, ya en el tardofranquismo, alcanzaron un gran desarrollo las asociaciones vecinales, que debido al régimen dictatorial imperante, se convirtieron en avanzadillas en la lucha por la democracia. Como señala Castells, los movimientos sociales en España han legitimado la propuesta y organización para decenas de miles de vecinos, han mejorado las condiciones de vida y han creado un tejido de vida social, habiendo sido un instrumento muy eficaz en la conquista y desarrollo de la democracia (Malagón, 1999: 176-177).

2.1. Concepto

Diani define los movimientos sociales como "redes de interacción informal que comparten creencias y solidaridad, y desarrollan formas conflictuales de acción que se sitúan fuera de la esfera institucional y los procedimientos rutinarios de la vida social" (Laraña, 1999: 69).

Turner y Killian (1957) al analizar los movimientos sociales como una acción colectiva continuada encaminada a promover o resistir un cambio en la sociedad o grupo del cual forma parte. De esta definición, Killian extrae cuatro características de un movimiento social:

- La existencia de valores compartidos, una meta o un objetivo sostenido por una ideología;
- Un sentido de pertenencia, un sentido de "nosotros", que establece una distinción entre los que están a favor y en contra;
- Normas compartidas de cómo deben actuar los seguidores y definiciones de los no miembros;
- Una estructura con una división del trabajo entre los líderes y las diferentes clases de seguidores.

La génesis de un movimiento social debe buscarse en la insatisfacción o no conformidad con una determinada situación social, que al ser transmitidas a otros o compartida a otros individuos puede dar lugar a la emergencia de un movimiento social. Lo que constituye el sello de un movimiento social es el carácter estructurado de la acción colectiva; lo realmente relevante no es tanto por qué razón un activista decide incorporarse al movimiento social como lo que sucede a sus miembros con posterioridad a este momento y como resultado de las interacciones que se producen dentro de él. Tanto el desarrollo como el resultado de un movimiento social depende de las interacciones que se producen en su interior entre líderes, el núcleo reducido de activistas y los partidarios, así como de las interacciones que se establecen entre el movimiento, los oponentes y contramovimientos y el entorno más amplio de la sociedad en que actúa (Ibarra y Tejerina, 1998: 117-118).

Lo característico de un movimiento social es la dialéctica entre sus núcleos organizativos y sus partes más fluidas: la labor espontánea e irregular de los activistas. Por tanto, los movimientos sociales, ocupan un lugar intermedio entre organizaciones formales y protestas espontáneas. Son, con palabras de Rucht, redes movilizadas de grupos y organizaciones (Mees, 1998: 305).

2.2. Los nuevos movimientos sociales

La expresión "nuevos movimientos sociales" comienza a usarse para designar determinadas formas de acción colectiva que prolifera a partir de la segunda mitad de los años sesenta y son difíciles de explicar desde los modelos prevalecientes en este campo. Lo segundo es consecuencia de que son protagonizadas por una variedad de individuos y grupos a los que no es posible situar en posiciones estructurales homogéneas (Johnston, Laraña y Gusfield, 1994).

La difusión del concepto nuevos movimientos sociales ha seguido un proceso distinto en Europa y en EE.UU. debido a las diferencias en los escenarios del conflicto social y en las tradiciones analíticas que prevalecían en cada continente (Laraña, 1999: 129-130).

Como ha señalado Melucci, ese concepto surge de una perspectiva histórica y en el contexto de las sociedades occidentales, a partir de la comparación con las formas de conflictos más importantes en ellas hasta hace tres décadas (Laraña, 1999: 132).

A pesar de los precedentes teóricos, la expresión nuevos movimientos sociales también se emplea para designar un enfoque que surge y se desarrolla en Europa en las últimas décadas.

Entre las influencias teóricas que recibe el enfoque de los nuevos movimientos sociales destacan las de la Escuela de Frankfurt, las teorías sobre la institucionalización del conflicto laboral de las sociedades occidentales desde el final de la Segunda Guerra Mundial (Dahrendorf, 1959, 1990; Bell, 1976), el debate de las nuevas reivindicaciones de los trabajadores que plantean un sector de la sociología francesa al principio de los años sesenta (Mallet, 1969; Laraña, 1981) y la sociología de la acción de Touraine (1981) (Laraña, 1999: 135-136).

Se define como nuevos movimientos sociales a aquellas entidades de carácter voluntario con raíz en movimientos ciudadanos moviéndose autónomamente y que interviene en la sociedad o en la comunidad aumentando los niveles de bienestar social de dicha comunidad. Y sus características son:

- Carecen o tienen poco peso sus estructuras democráticas.
- Tienen una mayor apertura al exterior.
- Inexistencia de cuotas o cuotas muy bajas o simbólicas.
- Componente fuertemente reivindicativo.

- Lucha continua contra el sistema o contra algunas medidas o políticas del sistema.
- Surgen en momentos puntuales.

Los que participan en los nuevos movimientos sociales no suelen tener una relación con las clases sociales ni con los roles estructurales de sus seguidores. Su origen social "tiene sus raíces estructurales más frecuentes en estatus sociales bastante difusos, como la edad, el género, la orientación social o la pertenencia al sector de profesionales cualificados que no responden a explicaciones estructurales" (Laraña, 1999: 139).

Las reivindicaciones de estos movimientos tienden a presentarse asociadas a una serie de símbolos, creencias, valores y significados colectivos que tienen especial importancia para sus seguidores por dos razones: la primera, está en el origen de los sentimientos de pertenencia a un grupo diferenciado; y la segunda, está íntimamente relacionados con la imagen que los seguidores de estos movimientos tienen de sí mismos y con el sentido de su existencia individual (Laraña, 1999: 151).

Mientras que los movimientos sociales clásicos se definen en razón de la "asociación" de los individuos para la defensa de los intereses económicos, políticos y sociales, en los nuevos movimientos sociales el concepto clave es el de "sociabilidad". La sociabilidad es una noción abierta que hace referencia a lo "irracional", "la imaginación al poder", a lo sentimental y afectivo. Por ello los nuevos movimientos sociales carecen de estructura rígida y su organización es distinta a los esquemas de los partidos políticos clásicos. Realizan su juego en otro espacio. De ahí la dificultad para entenderse con el poder, pero también la capacidad latente para poder producir cambios sociales.

Para ayudar a su conceptualización, Gusfield establece una serie de rasgos propios de estos movimientos contemporáneos:

Los nuevos movimientos sociales no tienen una relación clara con los roles estructurales de sus seguidores. El origen social de los que participan en ellos tienen raíces estructurales en status sociales bastantes difusos, como la edad, el género, la orientación sexual, etc.

Sus características ideológicas contrastan con las del movimiento obrero y con la concepción marxista de la ideología, como el elemento unificador y totalizante de la acción colectiva.

Estos movimientos con frecuencia implican el desarrollo de nuevos aspectos

de la identidad de sus miembros que antes tenía escasa importancia. Sus reivindicaciones y los factores de movilización tienden a centrarse en cuestiones de carácter cultural y simbólico relacionados con problema de identidad en lugar de reivindicaciones económicas que caracterizaban al movimiento obrero.

Estos movimientos suelen presentarse asociados a una serie de creencias, símbolos y valores colectivos que están relacionados con sentimiento de pertenencia a un grupo diferenciado, con conciencia de sí mismo que da sentido a su vida cotidiana.

Difuminación de la relación entre el individuo y el grupo. Muchos movimientos contemporáneos se manifiestan y expresan a través de acciones individuales, que podemos resumir en la frase "lo personal es lo político".

Los nuevos movimientos con frecuencia implican aspectos íntimos de la vida humana. Usan tácticas de movilización radicales, de resistencia y perturbación en el funcionamiento de las instituciones, caracterizados por la no-violencia y la desobediencia civil.

El surgimiento y la proliferación de nuevos movimientos sociales están relacionados con la crisis de la credibilidad de los cauces convencionales para la participación en la vida pública en las democracias occidentales, buscando formas alternativas de participación en los asuntos de interés colectivo.

En contraste con la estructura de cuadros y centralizadas burocracias de los partidos tradicionales; la organización de los nuevos movimientos sociales tiende a ser difusa y descentralizada (Gusfield, 1994: 6-9).

A partir de los años ochenta, y una vez finalizada la llamada transición democrática, los movimientos sociales, movimientos ciudadanos, sufren una crisis, perdiendo las asociaciones de vecinos la capacidad de convocatoria y movilización que tuvieron antaño. De las cenizas de los movimientos fenecidos emergen nuevos movimientos sociales que reclaman que los gobiernos democráticos que abran la vida política a un conjunto de intereses más diversos y más vinculados a los ciudadanos: ambientalistas, de mujeres, por la paz, de consumidores, de minusválidos, de tercera edad, etc. Estos grupos son en la actualidad actores importantes y combatidos en la vida política de muchas democracias occidentales y aunque las organizaciones ecológicas, pacifistas, feministas y otros movimientos sociales nuevos adoptan gran variedad de formas, se sostiene que hay en estos grupos un aspecto cualitativamente nuevo en la actividad política ciudadana (Dalton, 1992: 19-42).

Actualmente nos encontramos con un importante campo de potencialidades en relación con los movimientos sociales: por un lado, se encuentran aquellas asociaciones adaptadas a la estructura del poder, intentando conseguir lo que se pueda y el poder esté dispuesto a ceder; en otra postura distinta se encuentran aquellas asociaciones que rechazan el poder constituido, poniéndose con fuerza a la lógica del mismo.

En el primer caso el individuo está en el mismo plano lógico que impone el sistema y baila al ritmo que le impone aquel. En el segundo, los movimientos sociales son espirales que se mueven en otra lógica, en otro plano distinto al poder. Los mecanismos que impone el sistema deben ser rotos con la iniciativa propia y con la actitud vital (Malagón, 1999: 178-179).

Los nuevos movimientos sociales son directamente herederos de la revolución de los sesenta, del movimiento juvenil y de la protesta estudiantil, de la lucha por los derechos civiles y las formas de presión no-violenta de la minoría negra de los EE.UU. Constituyen en gran medida, aunque no todos, una especie de resurrección del viejo espíritu ácrata, con su énfasis en la acción directa e inmediata, su repugnancia a la delegación del voto, su desconfianza casi instintiva en las representaciones oficializadas. No atacan frontalmente la democracia, sino quieren construir una "auténtica democracia". No se conforman con la simulación parlamentaria, pretenden ensanchar los cauces de participación efectiva de la gente, sobre todo de los sectores más dinámicos de la sociedad.

La lucha de los nuevos movimientos sociales sobre la base de lo "ya conseguido". También porque son las clases medias de esas sociedades las protagonistas fundamentales de las nuevas reivindicaciones: así por ejemplo, mujeres que pueden sentirse aún discriminadas, pero que ya no están recluidas en el hogar, tienen igualdad de oportunidades en la educación, etc.; o jóvenes que encuentran grandes dificultades para conseguir su primer empleo.

Los nuevos movimientos sociales surgen básicamente porque hay sectores de la sociedad que no se sienten representados ni defendidos por los partidos y sindicatos tradicionales. Sectores sociales que se encuentran al margen de los grupos de intereses establecidos y de los cauces convencionales que representan esos intereses (Núñez, 1993: 276-277).

2.3. Movimiento social y participación social

La teoría del cambio de valores explica el aumento de la participación en los nuevos movimientos sociales como resultado de un cambio en los sistemas

de valores de las personas que viven en estas sociedades, y ese cambio se identifica con una revolución silenciosa. Se trata de un "proceso intergeneracional del cambio de valores que está transformando gradualmente las políticas y las normas culturales de las sociedades industriales avanzadas". Inglehart lo conceptúa como un cambio en las jerarquías de valores de las personas, que se desplazan del materialismo al postmaterialismo: la tendencia a dar prioridad a la seguridad económica y física (valores materialistas) que prevalecía en la sociedad industrial da paso a una nueva tendencia centrada en valores post-materialistas, como la expresión de sí mismo y la calidad de vida (Laraña, 1999: 335).

La legalización de las asociaciones voluntarias no parece una razón suficiente para motivar la participación de los ciudadanos en ellas, al igual que la aprobación de una constitución democrática tampoco implica el surgimiento de la cultura política similar a la que existen los países que cuentan con una tradición en ese sentido. No puede darse por hecho que la posibilidad legal de asociarse genere el aumento y la vigorización de estos grupos que desempeñan funciones vitales en una sociedad democrática. Ese proceso suele ser resultado de factores más complejos, de carácter histórico-estructural y cultural. Los segundos tienen una dimensión cognitiva que se concreta en los marcos de referencias más difundidos de estas asociaciones y en su identidad pública. Por ello el análisis de las pautas de participación en la vida social requiere centrarse en los procesos de creación de los marcos desde los cuales los ciudadanos perciben el sentido de ese compromiso personal. Esos procesos simbólicos no pueden explicarse simplemente con un cambio general en los sistemas de valores de la población, que es inducido por las transformaciones en la estructura social. Un factor histórico de primera importancia en este sentido es la tradición asociativa existente en cada contexto local (comunidad, región o comarca) (Laraña, 1999: 344-345).

Las expectativas de aumento de la participación en toda clase de asociaciones a raíz de la instauración de la democracia en España son congruentes con los enfoques del proceso político y la movilización de recursos. Su común denominador es su tendencia a explicar la participación de los movimientos mediante factores estructurales y políticos externos a los movimientos, y en función de correlaciones entre las tasa de participación y variables de carácter biológico o ideológico. Por ello, también se esperaba que los jóvenes y las personas de izquierdas participasen masivamente en las asociaciones de la España democrática (Orizo, 191). Y a pesar de que los movimientos sociales han sido identificados con jóvenes y con orientaciones ideológicas de izquierdas las correlaciones entre estas variables y los datos sobre participación no parecen tan claras en algunas encuestas (Laraña, 1999: 347).

Rezsohazy (1988: 27-32) nos habla de cinco condiciones sociológicas de la participación:

- 1) Consenso: la participación sólo tiene sentido con un poder si este está legitimado, y a su vez reconoce la legitimidad de las organizaciones.
- 2) Libertades públicas: la participación sólo es posible cuando estén garantizadas constitucionalmente las libertades de asociación, de reunión y de opinión, sin los cuales la participación es inimaginable.
- 3) Proximidad social: la participación comunitaria exige una cierta proximidad entre los ciudadanos y entre éstos y el poder.
- 4) Formación e información: la formación en la participación se inicia en la escuela a través de la educación cívica y despertando el sentido de la responsabilidad y la información comprende la circulación de las noticias y los mensajes desde la base a la cumbre y viceversa.
- 5) Mando responsable: recae en el líder legalmente elegido.

Según Giner de Grado, participar entraña:

- Comunicar, informar, notificar o dar parte.
- Intervenir, actuar o formar parte.
- Recibir una parte de algo que se reparte.
- Compartir, tener en común.
- Asociarse o cooperar en algo o ser parte (Giner de Grado, 1989: 25-29).

Además dice que, "participación es toda acción individual o agrupativa que pretende estar presente y tomar parte sobre la marcha de los acontecimientos políticos o de la organización global de la sociedad, ya sea en el ámbito local o nacional, para influir en la elección y control de los gobernantes en la actividad política o administrativa y, en definitiva, en las decisiones que se vayan a tomar mediante una serie de procedimientos legalmente reconocidos y aceptados por los propios gobernantes".

Las características de la participación son:

- Acción personal que se ejerce desde la libertad.
- Está marcada por el empeño en resolver problemas de la vida cotidiana y conflictos de la sociedad.
- Desarrolla la propia madurez de la comunidad.
- Espíritu crítico y constructivo.
- Establece corresponsabilidad en la toma de decisiones, en la gestión, organización, ejecución y evaluación.

- Coordina la acción de la ciudadanía.
- Fomenta el respeto, la consideración con los demás y la sensibilización.
- Fenómeno en alza.
- Se incentiva por parte del Estado mediante ayudas y recursos.
- Constituye la base del sistema democrático.

Desde el punto de vista taxonómico se puede hablar de dos tipos de niveles o dos dimensiones de participación:

- 1) Participación individual, cuando la persona decide colaborar en una actuación altruista en pro de una obra social por una motivación personal (voluntariado).
- 2) Participación colectiva, cuando varias personas forman una asociación para integrarse en un proyecto común (ONG) (Malagón, 1999: 173-174).

La participación en movimientos sociales puede tomar diversas formas, desde el activismo a largo plazo hasta casos puntuales de la participación en la acción colectiva. Sin embargo, todas comparten por lo menos una característica común: son transitorias. Los movimientos están formados por un grupo de activistas a tiempo completo y un número mayor o menor de simpatizantes que se movilizan en casos necesarios. En consecuencia, para la mayoría la participación en un movimiento es una actividad temporal en respuesta a intentos de movilización. En la fase inicial de un movimiento la participación es mayor por varias razones:

- Movilizaciones bien planeadas que atraen a la gente;
- Se produce el efecto "bola de nieve", es decir la actividad de aquellos que participan empuja a otros a superar su indecisión;
- Una respuesta adversa por parte de las autoridades de un movimiento puede transformar en participantes activos a individuos que en un principio eran reacios a participar (Hirsch, 1990).

Aun así es imposible que un movimiento social mantenga el mismo nivel de participación durante mucho tiempo. Antes o después, el movimiento tiene que desmovilizarse. Incluso la participación de los activistas más permanentes experimenta altibajos, y en general el nivel de actividad varía según el éxito del movimiento (Klandermans, 1998: 273).

El enfoque participante/no participante, según Klandermans y Oegema identificaron cuatro razones por las que los individuos no participan en movimientos sociales:

- No simpatizan con el movimiento,
- No han sido objetivo de intentos de movilización,
- No están motivados para participar,
- No consiguen superar las barreras contra la participación.

Estas cuatro razones sientan las bases para realizar gradual y progresivamente comparaciones específicas: entre simpatizantes y no simpatizantes; entre simpatizantes que han sido objeto de intentos de movilización y los que no lo han sido; dentro de los que sí lo han sido, entre individuos que están motivados para participar y los que no; y finalmente, en el grupo de los que sí están motivados, entre participantes y no participantes (Klandermans, 1998: 278-279).

2.4. Las nuevas ideológicas de la participación

Mannheim planteó que los movimientos más importantes en la historia occidental fueron impulsados por cuatro grandes utopías desde el Renacimiento (milenario, liberal, conservadora y socialista). Los movimientos se explican por las ideas que promueven la participación en ellos, cuyo carácter utópico contrasta con las ideologías desde las que se legitima el orden social existente en cada uno de esos periodos (Laraña, 1999: 153).

El aumento de la participación se manifiesta en organizaciones no gubernamentales (ONGs) dedicadas a tareas de cooperación con países del Tercer Mundo (Laraña, 1999: 351).

La pérdida de la confianza en las organizaciones políticas y sindicales es una de las características frecuentes en los nuevos movimientos sociales, que se ha interpretado como un fenómeno de desconfianza hacia los cauces existentes para la participación en asuntos públicos en las democracias occidentales. Esa desconfianza se manifiesta en la negativa imagen que suelen tener de las asociaciones políticas los seguidores de estos movimientos y en la tendencia de estos últimos a mantener un alto grado de independencia de ellas. El fenómeno puede interpretarse en dos sentidos, ya sea como una crisis de legitimación de las instituciones políticas convencionales ya como una simple crisis de confianza, como consecuencia de los problemas organizativos y funcionamiento que con frecuencia presentan los partidos políticos (Laraña, 1999: 354).

Las nuevas ideologías de la acción se expresan con categorías cada vez más alejadas de la política y progresivamente enraizadas en cuestiones vinculadas a la vida cotidiana de los actores.

Los cambios que se están produciendo en los movimientos sociales contemporáneos no confirman la interpretación que los reduce a la condición de meros instrumentos para la defensa de la ciudadanía (Dahrendorf, 1990) ya que no tiene en cuenta esta última dimensión que es crucial en su formación. Si la ideología liberal-democrática vuelve a activar numerosas movilizaciones contemporáneas, presenta diferencias sustantivas con la que impulsaba a movimientos sociales en el siglo pasado. Tras las demandas de buena parte de los movimientos sociales contemporáneos subyace una nueva meta centrada en la defensa de la identidad personal de sus actores (Turner, 1969, 1992; Melucci, 1989). La distancia que separa estos movimientos de los liberales del siglo pasado radica en su voluntad de convertir en públicas cuestiones tradicionalmente consideradas estrictamente privadas por la ideología liberal (Laraña, 1999: 467-468).

Los nuevos movimientos sociales (ecologistas, pacifistas, alternativos, feministas) defienden nuevos contenidos y valores. Los contenidos dominantes se centrarían en el interés por "un territorio (físico), un espacio de actividades o 'mundo de vida', como el cuerpo, la salud e identidad sexual; la vecindad, la ciudad, el entorno físico; la herencia y la identidad cultural, étnica, nacional y lingüística; las condiciones físicas de vida y la supervivencia de la humanidad en general". Todos estos intereses y contenidos tienen una raíz común en unos valores que han adquirido una creciente centralidad en las reivindicaciones de los movimientos sociales. Los valores más importantes hacen mención a la búsqueda de autonomía e identidad tanto personal como colectiva, en oposición a la manipulación, el control, la dependencia, la regulación y la burocratización (Offe, 1988: 173-182).

2.5. Fomento de la participación ciudadana

Se hace referencia a la participación cuando se alude a la asociación de individuos de alguna actividad común destinada a obtener beneficios personales de orden material o inmaterial; bien se trate de la participación en un sindicato, en un grupo cultural, en la gestión de una unidad productiva de participación en un proceso de toma de decisiones, en la formulación de políticas, en el movimiento feminista, en un partido político, en una junta de vecinos, de la participación de los hombres en el trabajo colectivo. En un sentido social la participación significa tomar parte en una vivencia colectiva, mientras que en la perspectiva ontológica considera la inclusión de las partes en el todo.

Desde aspectos psicológicos de la participación es cuando se sitúa en el plano de la acción y del comportamiento. Este plano da cuenta de los valores

fundamentales que motivan las adhesiones de los individuos a las diversas organizaciones o comunidades humanas. Es la dedicación del yo, lo cual exige una efectiva participación en la dimensión política, afectiva, económica, religiosa, cultural o de cualquier otra índole.

Desde el plano sociológico cuando se alude a la pertenencia, es decir, al hecho de tomar parte en la existencia de un grupo o de una asociación. Pero también cuando se habla de participación como acción y compromiso, es decir, ya no sólo pertenecer sino atendiendo al tipo de actividad que los individuos realizan dentro de un grupo, lo que supone la asunción de fines operativos o abstractos del grupo. Esto involucra a su vez las obligaciones que se crean, los vínculos que se desarrollan, las cargas de responsabilidad generadas en una vivencia colectiva. La toma de posición según la clase social a la que pertenezca, la participación a partir de la posición que se ocupa en el proceso productivo y como fuerza colectiva para la organización y transformación de las relaciones sociales.

Desde una perspectiva socio-económica de la participación, engarza a las relaciones de propiedad, a las relaciones de apropiación (usufructo del producto elaborado), a las relaciones de posesión, es decir, a la capacidad y decisión de los trabajadores para determinar y definir soberanamente la modalidad en que ha de asumirse el proceso de trabajo, la planificación del proceso productivo (Lima, 1988: 9-11).

La problemática de la participación surge vinculada históricamente a los modos de satisfacer las necesidades existenciales y las necesidades de realización humanas; unida a la función de creación de riquezas (tanto materiales como espirituales) para el usufructo de unos pocos o de todos; se desarrolla ligada a los modos de fundamentar la legitimidad y el consenso, así como también para luchar por medios políticos contra las condiciones de desigualdad generadas en ese proceso de creación de riquezas y de acumulación.

El devenir de la participación está ligado tanto a los procesos de potenciar la igualdad social como a los procesos de afianzamiento de las desigualdades sociales, esta dualidad ha sido expresada teóricamente desde diversas perspectivas. La recíproca implicación entre el individuo que propicia a la participación y a la sociedad a la que se refiere, entre la "subjetividad personal y la objetividad colectiva" siempre se ha definido postulando la integración o el conflicto entre el sujeto y la colectividad. La vida del hombre en la sociedad a veces se entiende como un armónico proceso de integración progresivo al orden social para lo cual sirve la participación o bien se interpreta como un desarrollo cuyas contradicciones determinan la alineación o rebelión subjetiva

en el marco de conflictos colectivos a cuya superación contribuye la participación (Lima Boris, 1988: 13-14).

Con la perspectiva "humanitarista" se considera que con la participación de todos se suprimiría el conflicto social, se logra el acuerdo y la armonía entre los hombres. Se destaca en esta perspectiva minimizadora del conflicto social y sobrevaloradora del consenso, las consignas de la participación "verdadera", "auténtica", "honesta" que se avala en la representatividad de todos los estratos, capas, clases sociales, en los organismos de participación. Gracias a la cooperación de todas las personas e instituciones de la sociedad, al diálogo y al intercambio, se cumpliría el postulado del equilibrio (Lima Boris, 1988: 20).

El principio de ciudadanía cuando ocupa una posición clave en el centro de los debates políticos modernos sobre los planes socioeconómicos da lugar al fomento de la participación social (Procacci, 1999: 33).

La Democracia Formal es un proceso por el cual la ciudadanía participa en los programas políticos, educativos, sociales, deportivos, etc. para mejorar las condiciones de vida mediante su opción preferente en cuanto su pensamiento acerca de la solución de situaciones antes descritas.

La Democracia Participativa significa que, aunque no esté legislada o concretada, las personas tienen otros intereses que lo manifiestan, lo verbalizan cuando lo consideran oportuno.

La participación es espontánea, por lo que nadie critica si se deja de participar en la Democracia Participativa.

Los objetivos de la participación ciudadana son:

- 1) Satisfacer las necesidades y los intereses como grupos.
- 2) Mejorar la calidad de vida.
- 3) Lograr establecer cauces políticos de participación.
- 4) Desarrollar sistema y organización comunitaria.
- 5) Incrementar la cooperación de grupos, asociaciones u organizaciones que posibilitan el acceso a mayores niveles de información, participación, resolución de problemas, etc.

El cambio que la modernización y la ciudadanía generalizada no comunitaria aportaron a la capacidad de las masas para participar en las distancias geográficas fue la introducción de la participación indirecta a través del sufragio,

que permitió a la gente votar a representantes en los cuerpos decisorios de organizaciones territoriales, asociacionales, ocupacionales y, muy en vez en cuando, de empresa. Los representantes ejercen entonces derechos de ciudadanía en nombre de aquellos que le eligieron, con posibilidades variables, pero normalmente muy pequeña para los representados, de influir en la forma en que lo hagan. El miembro adulto típico de una democracia moderna que no es de la élite tiene por tanto la pauta de participación geográfica siguiente: primero, en el entorno inmediato de familia, amigos, vecinos, organizaciones muy locales y, a veces, compañeros de trabajo, se puede ejercer una participación directa y dialogal.

Segundo, el individuo puede ser miembro de varias asociaciones que permiten participar, a veces a niveles geográficos variables, en la elección de los que ejercerán los derechos directos de ciudadanía de la organización. Finalmente, proporciona un derecho electoral indirecto similar órganos de gobierno territorial que tienen potestad para emitir normas a las que ha de atenerse el individuo en su conducta general (Crouch, 1999: 263-264).

Una explicación de la relativa falta de participación política (se va reduciendo el interés por participar en partidos políticos y sindicatos, CIS-2002) de la mayoría de la población española se encuentra en que para muchos ciudadanos el incremento de las oportunidades vitales y de movilidad social no están asociadas a la pertenencia a una asociación política o cívica. Esta característica se ha mantenido presente después del retorno de la democracia y es visible, por ejemplo, en los bajos niveles de sindicación.

Si bien la afiliación política y sindical ha disminuido, la participación ciudadana a través de asociaciones voluntarias ha experimentado un proceso de crecimiento y diversificación importante (García y otros, 1994: 237).

En España las presiones políticas que ejercieron los movimientos sociales a favor de la participación social y política durante los años setenta han sido respondidas por las administraciones locales, durante la década siguiente, con la creación de equipamientos y servicios públicos y con políticas de planificación urbana de reforma interior. Ambas políticas implican una redistribución de recursos, dado que mejoran la calidad de vida de aquellos que residen en las zonas más degradadas de la ciudad. Por otro lado, este tipo de intervención redistributiva ha sido contrarrestado con actuaciones cuyo fin es atraer inversiones y empleos calificados en el sector servicios para mantener el crecimiento económico. Sólo algunas ciudades españolas parecen tener considerable éxito en combinar ambas políticas, y no sin que esto conlleve costos sociales importantes (García, 1994: 239).

La ciudadanía ha de entrañar la provisión real de opciones, derechos y sendas abiertas a la participación (García, 1994: 243).

La participación política, entendida como militancia directa en los partidos y como forma primaria de participación, es muy escasa. La vida interna de los partidos es muy poco transparente. Muchos, demasiadas personas, opinan que la política es mala y que los políticos están en ellas para sacar un provecho personal. En pocas palabras, la visión generalizada de la política es una visión antipolítica. Esta actitud y apreciación de la política y de los políticos, hace que muchos ciudadanos no se acerquen a los partidos y no vean en ellos un canal o un ámbito de implicación y de participación directa.

Las organizaciones de tipo general y representativa como son las asociaciones de vecinos y que jugaron un papel muy importante en los últimos años del franquismo; pero a partir de la transición democrática han perdido mucha de sus fuerzas, bien en cuanto de su representatividad se refiere, y bien en cuanto a su capacidad de plantear cuestiones de interés general no estrictamente inmediatas y localista.

El uso indiscriminado del instrumento de las subvenciones (a todo los niveles desde el central hasta el local) sin claros reglamentos democráticos, sin claras finalidades y fácilmente utilizables, e incluso más allá de la voluntad real de las personas responsables, para usos discriminatorios y clienterales ha favorecido el nacimiento de multitud de asociaciones sin una verdadera motivación, sin finalidad propias: asociaciones que nacen para acogerse a subvenciones y mueren en cuanto desaparece la ayuda pública.

Desde el nivel institucional en estos últimos años se han abierto tres vías de participación de los ciudadanos además de los partidos políticos, estas son: los reglamentos de participación ciudadana, la participación en el ámbito escolar y la participación en el ámbito de la salud (Marchioni, 1986: 142-144).

Hoy se habla más de participación ciudadana que de participación política. La gestión política local requiere hoy multiplicar la información, la comunicación, socializar las potencialidades de las nuevas tecnologías (que permiten el *feedback*). Todos los ámbitos de la gestión local requieren formas de participación, a veces genéricas, pero muchas veces específicas: consejos, comités ad hoc, consulta popular, etc. La participación puede ser información, debate, negociación. También puede derivar en fórmulas de cooperación, de ejercicios o gestión por medio de la sociedad civil (asociaciones o colectivos, empresarios ciudadanos, organismos sindicales o profesionales, etc.) (Borja, 2000: 34).

Para que la participación social repercuta en las políticas de Estado, y lo más deseable para un ideal democrático, es que los habitantes se encuentren atentos y activos en los asuntos públicos, informados de los acontecimientos que van marcando los rumbos, que sean capaces de elegir dentro de las diferentes alternativas y están comprometidos de manera directa o indirecta como corresponsables de los destinos de su región y su nación.

Los requisitos para una efectiva participación son:

- 1) Acceso a la Información.
 - 2) Toma de decisiones.
 - 3) Evaluación y seguimiento.
 - 4) Impugnación.
-
- 1) El acceso a la información, el cual es indispensable y debe ser transparente, accesible, adecuado, oportuno y descentralizado para que la ciudadanía pueda participar en la toma de decisiones y en el control de la gestión. El gobierno debe asegurar la disponibilidad de la documentación relevante sobre los proyectos públicos y privados que puedan impactar. También se debe asegurar que las inversiones y proyectos implementados tanto por el sector público como por el privado cumplan las normas de acceso a la documentación, haya consulta con los afectados y evaluación de impacto social.
 - 2) En la toma de decisiones. Hasta ahora la participación de la sociedad se ha quedado en el ámbito de la recomendación. Nunca ha podido estar presente en la toma de decisiones. Por ello es indispensable la participación ciudadana en todas las etapas de la planeación de la obra pública y de aquella privada que afecta el entorno.
 - 3) En la evaluación y el seguimiento. A falta de suficientes monitoreos, estudios epidemiológicos, bases de datos, respaldos económicos para la investigación y la educación, la falta de metas, etc., la evaluación y el seguimiento quedan en manos del gobierno, quien se convierte en juez y parte.
 - 4) En la impugnación. Ya mencionamos que al reconocérsele a la sociedad solamente un interés jurídico difuso, su participación real se ve limitada y coartada.

Se deben institucionalizar y formalizar los mecanismos para la participación ciudadana a partir de propuestas que provengan de los grupos sociales y de

los gobiernos. En particular, propiciar el desarrollo de instrumentos normativos, económicos, financieros y administrativos que fomenten y fortalezcan la participación ciudadana. Los gobiernos deben impulsar una planificación participativa del desarrollo.

Se debe promover la participación de los miembros dentro de las asociaciones en la toma de decisiones, en la evaluación de programas y en la elección de los dirigentes de la organización, creando canales formales e informales de participación. Sólo en una organización participativa se logra que los voluntarios se sientan parte de ésta.

Las asociaciones, cada vez más, serán un punto de referencia tanto para el Estado como para los ciudadanos, por ello deberán cumplir con una función mediadora entre el Estado y los ciudadanos. Esta situación intermedia facilitará la participación de los ciudadanos en los problemas que les afecten y les permitirá organizarse más eficazmente en defensa de sus intereses. Por otro lado, el Estado los considerará como interlocutores válidos al considerar que pueden poseer cierta representatividad. Si esta función de mediación es desempeñada adecuadamente, los ciudadanos podrán transmitir sus inquietudes y necesidades de un modo más directo y vivo y el Estado podrá conocer más adecuadamente la realidad social.

2.6. Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)

Una ONG es la abreviatura de Organización No Gubernamental cuya denominación proviene de la Carta de las Naciones Unidas. En 1950 se definieron como "toda organización internacional cuya constitución no sea consecuencia de un tratado intergubernamental". Junto a su carácter internacional, la ONG precisa la necesidad de que estas organizaciones tuvieran un carácter internacional para dar voz a las instituciones nacionales independientes de los gobiernos, para escuchar su consejo, siguiendo de esta forma el espíritu fundacional.

La noción actual del término ha ido delimitando y ampliando el concepto de ONG. Se entiende por ONG cualquier agrupación, asociación o movimiento constituido de manera permanente para llevar a cabo una actividad colectiva estable sin ánimo de lucro (Mendiluce, 1999: 247).

La expresión ONG denota la importancia que adquiere una identidad pública cuya principal característica es la independencia respecto del Estado. Para los seguidores de los movimientos sociales, esa identidad tiene un signifi-

cado central que se concentra en formas de organización y criterios de decisión no mediatizados por los intereses políticos ni sometidos a las estructuras de los partidos. Esa identidad pública es muy diferente de la que tenía las asociaciones voluntarias al comienzo de la transición política. El cambio de tendencia y el fuerte aumento de la participación en algunas ONGs sería fruto de la difusión de una nueva identidad pública, que está relacionada con hechos protagonizados por algunas de ellas durante los últimos años y con la creciente información sobre la crítica situación de algunos países del Tercer Mundo (Laraña, 1999: 353).

Durante estas décadas han aparecido nuevas formas institucionalizadas de participación ciudadana, entre las que destacan las ONGs. El término ha conseguido carta de naturaleza en todo el mundo y sirve para nombrar a organizaciones fuera de la Administración Pública en cualquiera de sus niveles y de la empresa privada con afán de lucro, estas organizaciones persiguen los fines más variados, aunque todavía la mayoría dedican sus esfuerzos a un trabajo solidario para el desarrollo de los terceros y cuartos mundos (Pérez Serrano, 1999: 8).

El fenómeno ONG tiene su etapa de verdadero apogeo desde la transición de la dictadura a la democracia, etapa política en la que se produce un verdadero "boom social". De hecho el 52% de las ONGs que existen en nuestro país en la actualidad se crearon a partir de 1986.

Las ONGs aparecen en nuestros escenarios políticos y sociales como los actores de la cooperación no gubernamental. Su objetivo básico es ayudar a cambiar las relaciones Norte-Sur. Sus características principales son: tener una mínima estructura estable, no tener ánimo de lucro ni perseguir beneficios económicos, movilizar recursos de carácter voluntario, fomentar la participación y el voluntariado para realizar sus objetivos, tener autonomía decisoria y estar abierta al escrutinio y debate público sobre su actuación.

Ante la situación agravante de los países del Sur, las ONGs surgen como respuesta equilibradora de las situaciones de desigualdad, marginación, miseria, pobreza, discriminación, guerra, genocidios, exclusión social, etc., que se producen en las sociedades menos favorecidas por este "nuevo" *establishment*.

En nuestro país el "boom" de las ONGs surge de la inquietud de la población por hacer algo para ayudar a los países del Sur y a sus gentes. Pero también es posible gracias al apoyo económico del Estado.

Por otro lado, puede que el auge de las ONGs se deba a una creciente apatía en la militancia política, sobre todo entre los jóvenes.

Hay muchos tipos de ONGs: públicas o privadas, pero también conjugadas, es decir que se financian con fondos públicos y con fondos privados; confesionales o laicas; pequeñas o grandes.

Sobre su financiación, las ONGs recaudan fondos públicos y privados. Las aportaciones privadas provienen de cuotas de socios, donaciones, cesiones y herencias, venta de trabajo voluntario... Las aportaciones públicas suelen proceder mayoritariamente de convocatorias públicas de subvenciones.

Según su campo de acción las ONGs pueden trabajar en el ámbito de la cooperación internacional, ayuda a países del Sur, pero también encontramos ONGs que trabajan a nivel interno: exclusión social, inmigración, educación, menores, etc.

Además existe una gran diversidad en la idiosincrasia de estas organizaciones: las filosofías e ideologías por las que se rigen son habitualmente definidas por los grupos fundadores por tales entidades, por lo que se demuestra que la diversidad es muy compleja y amplia. Aún así hay que mantener unas normas que estructuren un pensamiento global de las conductas de las ONGs (Mendiluce, 1999: 231-233).

Los siguientes datos han sido extraídos del Informe 2000 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales:

- 1) Las ONGs que se ocupan del campo de los servicios sociales se acercan al millar y empieza a tener cierto peso en la actividad económica.
- 2) Sus gastos ascienden a 351.000 millones de pesetas (0,59% del PIB). Esto supone un factor redistributivo que promediado en gasto anual por habitante, ronda los 54 euros (1,41% de la población activa del sector servicios y 0,8% de la población activa total).
- 3) A través suyo se canaliza la solidaridad y el altruismo de alrededor de trescientas mil personas voluntarias. El equivalente en jornadas de trabajo completas sería de 25.000 puestos de trabajo.
- 4) Sin embargo, es necesario tener en cuenta la heterogeneidad de estas ONGs. Se clasifican en dos grupos: las generales y las singulares, que son sólo cuatro (Cáritas, Cruz Roja Española, ONCE y Obra Social de las Cajas de Ahorros). Estas cuatro entidades singulares, gestionan el 47% del gasto total, el 67% de las subvenciones y el 53% del empleo.

El Estado debe emprender acciones directamente, pero también apoyar la participación de la iniciativa privada. Dentro de esta iniciativa privada se distinguen la que actúa con ánimo de lucro y la que actúa sin ánimo de lucro.

Éstas últimas estarían las: redes informales, familia, amigos, vecinos; grupos de autoayuda, entre iguales, afectados por igual situación o problema; y organizaciones voluntarias, que se caracterizan por ser constituidas por propia voluntad, funcionan con autonomía, se financian, al menos parcialmente, por aportaciones voluntarias, etc.

Se dice que estas organizaciones "surgen de la preocupación por parte de un grupo de personas ante la necesidad o laguna en las prestaciones básicas no cubiertas por el Estado del Bienestar, que deciden actuar conjuntamente y con el tiempo suelen tomar forma de asociación" (Salinas, 1998: 125-126).

La proliferación de ONGs y de asociaciones voluntarias potencia la búsqueda de fondos, por medio de distintos tipos de publicidad y el estímulo de nuevas formas de consumo solidario. El lenguaje periodístico y la cotidianeidad de las distintas redes sociales van incorporando expresiones propias de este ámbito, implicación social, cooperación, trabajo voluntario, solidaridad, etc., aunque esta receptividad se encuentra modelada en sus ajustes de sentido por la cosmovisiones ideológicas y prácticas participativas concretas de los distintos sectores sociales (Ariel Jerez, 1997: 26-27).

3. Voluntariado

De una forma u otra todos hemos sido alguna vez voluntarios si aplicamos a este término la definición que le asigna el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, "persona que por su propia voluntad se presta a hacer un servicio social". Está tomado del que se asigna a los quintos que realizan el servicio militar antes de entrar en sorteo, agregándole el adjetivo social para diferenciar el servicio prestado al ejército del que se realiza en el marco general toda persona que en determinada ocasión se ha prestado, altruistamente, solidariamente, un servicio a la sociedad o a miembros de la misma, aunque ello haya sido de una forma esporádica y sin continuidad. Entendiéndolo así, sería voluntario la persona que ayuda a un ciego a cruzar la calle, la que colabora en la extinción de un incendio o cualquier otra catástrofe o aquella que simplemente recoge un papel y lo deposita en una papelera. En definitiva, el voluntariado está íntimamente ligado a las ideas de responsabilidad y solidaridad social. Pero si esta manera de entender al voluntariado, en sentido genérico, proviene de los orígenes del mismo concepto, éste ha evolucionado en la línea de entender como voluntariado los conceptos y aspectos que aparecen en la Ley 7/2001 de Voluntariado en Andalucía, que en nada se parece a sus comienzos históricos como concepto.

Antes de analizar las definiciones que diversos tratadista han hecho del término que nos ocupa es conveniente hacer un paso histórico del papel que el voluntariado ha desempeñado en la sociedad incluso antes de que se conociera con este nombre. A lo largo de la historia el Voluntariado Social ha sido un recurso de la sociedad para procurar asistencia a los más débiles. Sin hacer un análisis exhaustivo, si es necesario recordar que el nacimiento del Voluntariado Social está ligado intrínsecamente a la Iglesia y a la obligación moral que ésta impone a sus feligreses de ejercer la caridad. Sobre esta base, los servicios prestados tienen un marcado corte paternalista que no conlleva una intención de solucionar el problema al que se enfrenta sino simplemente el de paliarlo de una forma temporal.

Estas primeras instituciones ligadas a la Iglesia han ido, con el tiempo, amoldándose a la evolución de la sociedad y han dado lugar a la segunda etapa del Voluntariado Social que abandona el sentido caritativo del mismo y recoge el más solidario de beneficencia. Es en esta etapa donde el Estado comienza a tomar conciencia de que los servicios sociales son una obligación suya y propicia la aparición de instituciones laicas en cuyo seno tienen una participación muy directa los propios preceptores de los servicios, que da origen a la fase actual del Voluntariado, todavía en desarrollo en la que se pretende una reinserción social de todos los ciudadanos en igualdad de condiciones. Es esta última idea del Voluntariado Social, la que entronca más adecuadamente con un sistema democrático de Bienestar Social. Sin embargo no todos tenemos un concepto igual sobre el mismo (Aragónés, Álvarez y Martín Lago, 1984: 11-12)

Muchas y variadas son las definiciones que sobre el término voluntariado se hacen. La pluralidad de formas, concepciones y manifestaciones, lo hacen, a pesar de su riqueza y grandeza, estar en un debate abierto, debate teórico, donde se mezclan y se tratan de descubrir los límites de sus estructuras organizativas (asociaciones) con los valores (el voluntario).

La experiencia y el propio crecer de esta forma de solidaridad nos podrá ir aclarando estos conceptos, aunque algo tan flexible y con un fuerte componente ideológico debe estar en continuo debate y revisión, porque en cierto modo, si no fuera así, perdería su propia esencia, se anquilosaría.

Desde declaraciones internacionales, reconociendo el voluntariado y dando su definición, hasta la Ley Estatal del Voluntariado (6/1996), de 15 de enero, pasando por las leyes de casi todas las Comunidades Autónomas, en especial la Ley 7/2001 de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tanto específicas o incorporándolo al articulado de las leyes de servicios sociales, reconocen al voluntariado y dan o se aproximan a una definición. Algunas con más o

menos acierto y, otras con visión tan restrictiva, que de aplicarse, no considerarían voluntario a la mayoría de éstos.

"El Voluntariado no se crea ni con leyes ni por las instituciones; leyes e instituciones reconocen al voluntariado cuando éste ha nacido y crecido" (Montaneri, 1986: 107).

Si tomamos como base esta cita de Montaneri, debemos entender que la Ley Estatal del Voluntariado ha surgido porque éste ha crecido y es el momento de reconocerlo. Esta Ley lo define del siguiente modo:

"Artículo 3: Se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que en las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos:

- Que tenga carácter altruista y solidario.
- Que su realización sea libre, sin que tenga su causa en una obligación personal o deber jurídico.
- Que se lleven a cabo sin contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que el desempeño de la actividad voluntaria ocasione.
- Que se desarrolle a través de organizaciones privadas o públicas y con arreglos a programas o proyectos concretos".

Esta ley también excluye las actuaciones aisladas y esporádicas al margen de organizaciones ejecutadas por razones familiares, vecindad o amistad. También hace especial mención a que el voluntariado no puede en ningún caso sustituir al trabajo retribuido, como ya analizamos anteriormente

Pero no sólo las instituciones públicas han dado su definición del voluntariado, las llamadas ONGs también ha hecho un esfuerzo por actualizarse, aunque por increíble que parezca, en primer lugar han reconocido el papel que estos juegan en su organización, segundo, en utilizar el término *Voluntariado*, y tercero, definirlo y dotarlo de formación, derechos y deberes. Otros sectores más o menos relacionados con el voluntario también se han definido, como por ejemplo, algún sindicato y sectores profesionales.

Analizando estas definiciones de voluntariado podemos encontrar cierta similitud y puntos comunes inspirados en las mismas fuentes, es decir, en las Declaraciones de Organismos Internacionales y de reconocidos expertos en la

materia. Estos puntos comunes suelen estar aderezados con algún ingrediente propio, que lo matiza, diferencia y adapta a sus peculiaridades.

Los términos o elementos comunes más reiterados y que mejor engloban el concepto de Voluntariado son: *Libre, Organizado, No remunerado, Solidario*.

Aunque cada vez se va incorporando nueva terminología común, queremos resaltar especialmente el aspecto formativo. Cada vez más se les está exigiendo al voluntario no sólo compromiso, sino preparación y formación.

Entre las definiciones existentes, la más sencilla y que reúne todos los elementos comunes antes citados, es la que entiende al voluntariado como "El libre ejercicio, organizado y no remunerado, de la solidaridad ciudadana, formándose y capacitándose adecuadamente" (Corral, 1996: 106-108).

Algunas de las definiciones más utilizadas de voluntariado las referimos a continuación:

"Voluntariado designa aquellas personas que realizan un trabajo social en beneficio de la sociedad (o de un sector de ella) sin que sea su ocupación laboral profesional" (Vega y Soler, 1995).

Ellos mismos, aún siendo miembros de la asociación Auxilia, se preguntan si es justo dejar de llamar voluntario al que lo era antes por el mero hecho de serle retribuido su labor. Los autores mencionados abandonan la discusión y definen el voluntariado como una persona que realiza un trabajo social en su tiempo libre sin que sea retribuido.

"El voluntario es el que además de sus propios problemas profesionales, de modo continuo, desinteresado y responsable, dedica su parte de tiempo libre a actividades no a favor de sí mismo ni de los asociados (a diferencia del asociacionismo), sino a favor de los demás o de intereses sociales colectivos, según un proyecto que no se agota en la intervención misma (a diferencia de la beneficencia), sino que tiende a erradicar o modificar las causas de la necesidad o marginación social" (Cáritas y Tuazza, 1994).

Para el Volunter Center del Reino Unido, organismo que al igual que el Centro de Estudio e Información sobre el Voluntariado de París, ofrece apoyo y asesoramiento a las propias asociaciones de Voluntariado Social además de ser servicio de encauzamiento de la oferta y la demanda, el voluntariado es el "trabajo que se emprende libremente sin expectativa de remuneración eco-

nómica en beneficio de alguien que no sea familia inmediata, no requerido por el Estado u otras instituciones públicas" (VV. AA., 1998: 31)

La Cruz Roja ofrece una definición más sencilla y explícita de lo que ella entiende por voluntario: "Toda persona que por propia voluntad dedica parte de su tiempo y capacidad a actividades emprendidas por la Cruz Roja para prestar servicios a la Comunidad" (VV. AA., 1998: 31)

Otra de las definiciones de lo que se entiende por acción social; "medio de acción social solidario mediante el cual personas plenamente conscientes de su responsabilidad para con la sociedad en que viven, realizan durante su tiempo libre algún tipo de servicio a la comunidad, concebida como un medio de interrelación y diálogo cuyo objetivo esencial es despertar y generar la propia capacidad de las personas par movilizar en la solución de sus problemas" (Espinoza, 1983).

Durante las primeras jornadas sobre el Trabajo Voluntario organizadas por el Departamento de Servicios Sociales de la Unión General de Trabajadores, Blanca Mangano y Maruxa Méndez, autoras de la ponencia *El Voluntario en los Servicios Sociales*, conciben el trabajo voluntario como "una acción consciente, reflexiva y crítica, tendente a realizar una acción hacia la comunidad, sin expectativas de remuneración económica, cuyo objetivo central es promover el desarrollo de la comunidad, en el marco de la autoayuda, solidaridad, pluralismo y democracia" (VV. AA., 1998: 31).

Los tres elementos que constituyen la acción voluntaria (Álvarez, 1996: 24):

- "Voluntario es toda persona que adoptando una decisión libre y reflexiva, como expresión de su conciencia solidaria, está dispuesta a destinar su tiempo libre, en asociación con otras personas, a la prestación de un servicio, el cual se espera que contribuya a despertar en las personas favorecidas su propia capacidad para mejorar la calidad de su vida".
- "Voluntariado es la acción y operación colectiva, solidaria, gratuita y organizada de los voluntarios hacia la comunidad".
- "Servicio voluntario es el sistema de organización del voluntariado, por vía de un conjunto articulado de principios, propósitos, estructuras y técnicas específicas de éste".

Por otro lado, R.M. Cabellos en su obra *El Voluntariado: una primera aproximación*, afirma que los voluntarios son sujetos con sensibilidad por los proble-

mas sociales que, en grupo, trabajan, denuncian e intentan solucionar aquellos problemas para los que la sociedad, a través de sus instituciones, no ha conseguido soluciones satisfactorias" (VV. AA., 1998: 32).

Martín Tejedor ve a los voluntarios como "personas que ofrecen servicios a título gratuito, sin preparación adecuada, pero sí con experiencia, y con una personalidad afín con dicha actividad" (VV. AA., 1998: 32).

"Voluntario es toda persona perteneciente a un grupo o a una asociación los que comparte normas, objetivos y proyectos; acepta trabajar en equipo y rendir cuantas de sus actividades; su acción es gratuita y desinteresada aunque reciba una gratificación, que en ningún caso puede considerarse como salario" (Álvarez, Rodríguez y Manovel, 1996: 125-128).

Todas estas definiciones, que si bien no son las únicas sí creemos que pueden ofrecer una visión de conjunto sobre las distintas corrientes de la teoría actual sobre el Voluntariado Social, presentan entre todas un amplio abanico de características inherentes al posible voluntario que analizaremos en el siguiente apartado. Sin embargo sí se puede adelantar que ninguna de estas definiciones consigue abarcar a los distintos tipos de voluntarios que se pueden dar dentro del marco de la acción social (Aragónés, Álvarez y Martín Lago, 1984: 12-14).

También es notable observar cómo durante el primer tiempo en su servicio voluntario, son los mismos agentes quienes, al descubrir sus nuevas motivaciones, van orientándose en forma natural por unos y otros caminos. Algunos deciden dejar la tarea (Renes, Alfaro y Ricciardelli, 1994: 36-38).

Seguidamente a todo esto, cabe señalar que si se analizan las definiciones que se ha incluido en el apartado anterior nos encontraríamos con que el retrato-robot del voluntario tiene las siguientes características:

- 1) Tiempo libre.
- 2) Continuidad.
- 3) Ausencia de retribuciones económicas.
- 4) Solidaridad.
- 5) Pertenencia a una asociación.
- 6) Preparación adecuada.

- 1) **Tiempo libre.** El voluntario dispone de tiempo libre que será el que dedique a la prestación de servicios para la sociedad o para un sector

de la misma. Algunos autores especifican que el voluntario debe tener una ocupación principal ajena a su misión social, es decir, que tenga un trabajo retribuido que constituya su medio de vida y ejerza el Voluntariado en las horas que éste le deja libre y que otras personas utilizan para estar con la familia o simplemente para distraerse. Tan voluntario es el desempleado que no tiene ocupación fija y colabora con una asociación como el trabajador que además de cumplir con sus obligaciones dedica parte de su tiempo a tareas en beneficio de la sociedad. También disponen de tiempo libre estudiantes, amas de casa, personas ya jubiladas...

2) **Continuidad.** Ya dijimos al principio que voluntarios, hemos sido todos en algún momento de nuestra vida; sin embargo para adquirir la calificación de Voluntario se necesita, entre otras características que enumeraremos, tener una continuidad en la prestación de servicios dentro del programa en el cual el voluntario se encuadre. Esta continuidad no hay que entenderla como un tiempo mínimo de servicio, sino como una contraposición a lo esporádico. Es decir, tan voluntario es aquel que colabora con alguna entidad durante un mes como el que lo hace durante dos años o aquel que ofrece sus servicios durante un día a la semana.

3) **Ausencia de retribuciones económicas.** Es sin duda una de las características relevantes del voluntariado y la más citada entre los estudios consultados.

Esta característica es fundamental para que el servicio del voluntario no se convierta en un mercado alternativo de trabajo de la que últimamente se ha dado en llamar economía subterránea. Sin embargo la situación real es distinta muchos voluntarios lo que en realidad hacen es cubrir los puestos de trabajo bajo unas condiciones económicas y laborales muy lejanas a las que de verdad deberían corresponderles.

El tema en cuestión es mucho más importante de lo que parece ya que mediante este sistema funcionan muchas entidades cuyos servicios son lo suficientemente necesarios a la sociedad como para prescindir de ellos. Lo ideal sería que se hiciera una planificación del personal imprescindible, que debería ser retribuido, y del que podría cubrirse mediante el Voluntariado.

4) **Solidaridad.** El voluntariado social no puede prescindir de esta cualidad, que ya hemos analizado en profundidad Sin interesarse por los problemas y necesidades de la sociedad difícilmente podrá colaborar en la búsqueda y hallazgo de soluciones. Pero además esta solidaridad debe

ser militante; el voluntario debe llegar a comprender la raíz del problema como si fuera suyo y promover en el sector de la sociedad donde trabaja la autoayuda de sus miembros. La verdadera labor tanto del voluntario como del trabajador social profesional debe estar encaminada a prestar ayuda y cooperación.

- 5) **Asociacionismo.** Ya se ha dicho que los autores consultados parten de la base de que el voluntario debe vincularse a alguna asociación, preferentemente especializada en la materia o actividad, o sector, que elija o muestre sus preferencias el voluntario. Pero hay que tener muy en cuenta que las propias asociaciones de afectados están en su derecho de crear su propio equipo de voluntariado, lo que supondría un contacto más directo entre voluntario y destinatario del servicio.
- 6) **Preparación adecuada.** Esta es quizás una característica más deseable que real. Por desgracia el voluntario comienza a ejercer su labor sin tener una preparación ni un conocimiento adecuado del problema social en cuya solución está cooperando. En la actualidad y debido al auge que el Voluntariado está teniendo en nuestro país, hay un deseo compartido tanto por los voluntarios como por las asociaciones de acceder a esa preparación. La Plataforma de Organizaciones del Voluntariado en su proyecto para la realización de un Centro Estatal señala como una de sus funciones la del fomento de la formación y capacitación de los voluntarios.

Aunque es de apreciar, como desde el mismo Aula de Voluntariado de las Universidades, (tanto la Universidad Pablo de Olavide, como la Universidad de Sevilla, como casi todas las universidades del territorio nacional) imparten cursos destinados a los voluntarios de las diferentes asociaciones de la provincia de Sevilla. Cuestión que a nivel de Andalucía es responsabilidad de la Agencia Andaluza de Voluntariado.

La preparación a la que nos referimos no hay que entenderla como una formación académica, que solamente puede ser exigible a los trabajadores profesionales, sino como unos cursillos de conocimiento generales del marco y problemas sociales en los que se va a desenvolver el voluntario, que deben ser impartidos por profesionales en colaboración con los propios afectados, que siendo los destinatarios de la prestación son los que mejor conocen el camino a seguir y la forma de ejecutarlo. Por ejemplo, en el campo de los discapacitados físicos, el voluntario debería tener una información básica sobre la problemática del sector y la normativa específica del mismo, así como una preparación específica para llevar una silla de ruedas, entre otras muchas. Es lamentable que una persona que quiere ayudar a otra le proporcione

más daño que beneficio por no haber tenido una capacitación adecuada, y hay que ser conscientes de que voluntario es el menos responsable de esta situación.

Junto a estas seis características que se podrían denominar principales coexisten otras que llamaremos estadísticas porque hace referencia a circunstancias personales como la edad y preparación cultural o la permanencia en su actividad de voluntarios, que no son esenciales dentro del concepto teórico del voluntariado pero que sí son contrastables en la realidad

Respecto a la edad es curioso que la mayoría de los voluntarios sean personas muy jóvenes o de edad madura. Para ello hay una clara explicación pragmática de que al Voluntariado acceden personas que todavía no han emprendido su vida profesional o bien aquellas que ya lo han concluido por motivos de edad y todavía quieren sentirse útiles a la sociedad. En ambos casos es una simple fórmula de acceder al Voluntariado y que forma parte de la dinámica social de aprovechar las motivaciones de cada ciudadano en su momento adecuado (Aragónés, Álvarez y Martín Lago, 1996: 16-20)

El voluntariado puede aparecer ahora como la panacea de los estados para mantener el sistema de bienestar social, pero el Voluntariado no es algo nuevo, la solidaridad, el altruismo, el darse a los demás sin esperar nada a cambio existe desde tiempos remotos, la Ley 6/96, de 15 de enero de 1996, que regula el voluntariado a nivel estatal, y la legislación autonómica sobre el tema: Ley Andaluza de Voluntariado 7/2001, de 12 de julio de 2001, no son más que la manifestación de querer reglamentar una situación que está presente en nuestras vidas y que de una manera u otra incide en el bienestar de la comunidad.

Esta introducción no pretende ser exhaustiva sino que trata de enmarcar un referente, es decir, las políticas sociales que comprenden a su vez un conjunto de normativas, instrumentos planificadores y actuaciones que van en la línea de la prevención, la inserción, la protección, la cooperación social y el conjunto de recursos y prestaciones. Todo ello se articula en los sistemas públicos básicos de salud, educación, y servicios sociales, entre los más importantes, y que constituyen la acción del Estado como garante de la universalización de los derechos sociales.

El ser voluntario exige la priorización de la asignación de un tiempo que tiene que ser respetado escrupulosamente por los voluntarios y respetarlo como un compromiso que afecta no solo al voluntario sino que a su vez afecta a terceras personas para las cuales la presencia del voluntario es fundamental.

El voluntariado como forma de participación social tiene como objetivo principal luchar contra toda forma de opresión, discriminación, marginación por causa de raza, sexo, creencias, cultura, situación económica, edad, ideas políticas o antecedentes penales participando en algún proyecto de Solidaridad dentro de alguna Organización (García Fajardo, 2001: 13).

Para García Roca (1993: 8) el voluntario de la promoción está atento a la dimensión estructural de la necesidad y enfatizando la dimensión transformadora de la acción voluntaria.

El voluntariado no es uniforme, no hay un solo modelo, ni hay una convicción ética homogénea en los voluntarios (AA. VV., 2000: 6)

En los países anglosajones, el Estado "laissez-faire" y la economía capitalista indujeron a la floración de la iniciativa privada. En el terreno económico, su manifestación más conocida fue la libre empresa y la economía libre de mercado. Pero en el terreno de la organización y estructura social, este concepto de Estado "permisivo" llevó a que los ciudadanos pudieran y quisieran asumir parcelas concretas de responsabilidad social. Así nació y floreció el voluntariado (Navarro, 1986: 23).

El voluntariado es aquella persona que actúa de forma altruista sin buscar compensación de ningún tipo. Esta forma de actuar hace referencia a una motivación básica, expresa una jerarquía personal de valores cívicos (Mendiluce, 1999: 247).

El voluntariado se ha convertido en un fenómeno mundial. Muchos ciudadanos prestan sus servicios a nivel personal, otros se reúnen libremente en asociaciones afines a sus gustos, otros se alistan a movimientos que buscan fines sociales. El voluntariado maduro nace con el tiempo liberado, que se sustenta sobre una racionalidad que no es estrictamente económica, no nace del tiempo vacío sino del tiempo disponible.

El voluntariado, en definitiva se desarrolla en el ámbito de la sociedad civil, constituido por personas libres y responsables, iguales y solidarias, que trabajan en el silencio laborioso de una vida cotidiana, vista como continuo desafío ético a las propias capacidades. Crece allí donde las personas construyen sus propias relaciones sociales y a partir de un fundamental sentido de comunidad.

El voluntariado contemporáneo implica en definitiva el ejercicio de la ciudadanía y del civismo, propiciando actitudes que llevan al ser humano a promover una vida cívico-social que potencie la ciudadanía (Pérez Serrano, 1999: 8).

4. Fundamentos legales del Voluntariado

Legislación en torno al voluntariado:

Se podría suponer que el auge de estos últimos años de la iniciativa social es lo que ha planteado en la Administración la necesidad de extender la legislación a las zonas no cubiertas por estas cuestiones legales y así fomentar y garantizar la participación.

Legislar el voluntariado tiene de positivo el regular la participación directa y comprometida de los miembros de la sociedad que quieren participar en actuaciones dirigidas a satisfacer carencias comunitarias.

Ventajas de la regularización del voluntariado:

- Favorecer el voluntariado al eliminar los obstáculos para su ejercicio.
- Diferenciar el trabajo voluntario del asalariado.
- Establecer criterios para la solución de conflictos entre los voluntarios y la organización.
- Determinar medidas de apoyo.

A la hora de abordar la legislación en torno al voluntariado es importante destacar:

- 1) Legislación de carácter internacional.
- 2) Ley Estatal de Voluntariado.
- 3) I Plan Estatal del Voluntariado, 1997-2000.
- 4) II Plan Estatal Voluntariado, 2001-2004.
- 5) Legislación Autonómica del Voluntariado.
- 6) Ley del Voluntariado de Andalucía.
- 7) I Plan Andaluz de Voluntariado 2003-2005.

4.1. Legislación de carácter internacional

Existen resoluciones y recomendaciones de diversos organismos internacionales instando a los gobiernos a reconocer, fomentar, promover, el voluntariado:

AÑO	DISPOSICIÓN
1961	Carta Social Europea (ratificada por España el 29 de abril de 1980) que en su artículo 14.2 las partes se comprometen a "estimular la participación de los individuos y de las organizaciones benéficas o de otra clase en la creación y mantenimiento de tales servicios".
1980	Carta Europea para los Voluntarios, propuesta por <i>Volonteurope</i> (Comité de Coordinación del Voluntariado de los países de la Unión Europea).
1983	Resolución de 16/12/1983, del Parlamento Europeo, reconociendo y apoyando el voluntariado.
1984	Recomendación de 13/6/1985 del Consejo de las Comunidades Europeas, sobre la protección social de los voluntarios para el desarrollo.
1985	Recomendación 85 , de 21/6/1985, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre el trabajo voluntario en actividades de Bienestar Social, en este documento se recomienda promover una mejor cooperación entre los profesionales de la intervención social y los voluntarios.
1986	Resolución 40/212 de 19/2/1986, de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Día Internacional del Voluntariado por un Desarrollo Económico y Social. En el que destaca la necesidad de promover la acción voluntaria organizada y la de fortalecer y agrandar sus relaciones con la Administraciones Públicas, asimismo se reconoce la importancia del trabajo voluntario.
1987	Resolución 13/3/87 del Parlamento Europeo, por la cual se reconoce el voluntariado como una parte del derecho de libre asociación esencial en la democracia.
1990	Declaración Universal sobre el Voluntariado, aprobada en París en el Primer Congreso Mundial del Voluntariado (Este tipo de disposiciones no tiene auténtico carácter normativo o de obligatoriedad, pero, siempre supone una guía para los Gobiernos y son utilizadas por las organizaciones como argumento ante la Administración a la hora de intentar lograr determinados beneficios).

4.2. Ley Estatal del Voluntariado ⁵

La regulación de las actuaciones de los ciudadanos sirve para satisfacer los intereses generales. La satisfacción de los mismos pasa de ser responsabilidad exclusiva del Estado a también de la sociedad. Los ciudadanos reclaman un papel más activo en los problemas que le influyen de la sociedad.

Los ciudadanos aunque a veces individualmente, pero por lo general desde organizaciones que se basan en la solidaridad y en el altruismo, quieren llevar a cabo actuaciones importantes en el desarrollo de la satisfacción social mediante la erradicación de la exclusión de algunos de los sectores de la sociedad y así por medio de la construcción de una sociedad digna el aumento de la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Esta manifestación solidaria de la sociedad está basada fundamentalmente en el Voluntariado, convirtiéndose la misma, en la sociedad civil, en un instrumento básico de actuación, exigiendo así una mayor participación en el diseño de políticas públicas sociales. Ésta misma está reconocida en nuestra Constitución como a los ciudadanos y grupos que la integran (artículo 9.2: los poderes públicos promover, impulsar y protegerán la participación en la vida política, social, cultural y económica).

La Ley del Voluntariado del 15 de enero de 1996 tiene como objeto fundamental "la participación solidaria de los ciudadanos en actuaciones de voluntariado, en el seno de organizaciones sin ánimo de lucro públicas o privadas".

Esta Ley propone por parte del Estado:

- La garantía de la libertad del ciudadano a expresar su solidaridad de la forma que en él más se adapte, lo que quiere decir que todo ciudadano español tiene el derecho de elegir la forma de expresión, de comunicar sus motivaciones solidarias de la forma que él vea más acertada. La Ley contempla una serie de medidas, de apoyo al voluntariado, tendientes a incrementar su nivel de implantación social.
- Queda superado el concepto restringido que se tenía sobre el voluntario, para dar paso al resto de ámbitos en los que la participación ciudadana es igualmente valiosa. El voluntariado así superará el puro voluntarismo, la acción individual esporádica y aislada. Capacidad para aprovechar el esfuerzo de los voluntarios por las organizaciones consideradas

(5) Ley 6/1996 Reguladora del Voluntariado, de 15 de enero de 1996 (BOE n° 15 de 17 de enero de 1996).

tanto públicas como privadas. Es por ello que por parte del Estado se debe promover, impulsar y reconocer la acción voluntaria en sus diversas modalidades, lo que da a entender es que nuestra obligación es la de actuar de forma eficaz en sus diversas formas que a su vez éstas serán aceptadas por el Estado.

- Respetar el orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, las normas que se han adoptado sobre la misma materia o que se adoptarán en las comunidades autónomas. Así que no se debe llegar a un solapamiento de competencias sino respetar cada frontera dictada por las Comunidades Autónomas. La promoción y el fomento del voluntariado no es una competencia exclusiva del Estado, por lo que la Ley limita su ámbito de aplicación a los voluntarios y organizaciones que participen o desarrollen programas de ámbito estatal o supraautonómico.

La acción voluntaria queda con la Ley desligada de cualquier forma de prestación de servicios retribuida, esta diferenciación de voluntario de cualquier asalariado se fundamenta también en el cuadro siguiente sobre los derechos y deberes de un voluntario (Título II, del voluntario).

Derechos del voluntario:

- Información.
- Formación.
- Orientación.
- Apoyo y medios materiales para sus funciones, durante todo su periodo de voluntario.
- La no discriminación, respecto de su:
 - Libertad,
 - Dignidad,
 - Creencias,
 - Intimidad.
- Participación activa.
- Colaboración en los programas de la organización.
- Aseguración de los riesgos de enfermedad o accidentes que puedan derivarse de la acción voluntaria.
- Reembolso de los gastos ocasionados por las actividades voluntarias.
- Acreditación identificativa de su condición de voluntario.
- Realización de las actividades en el grado aceptable de seguridad e higiene.
- Respeto y reconocimiento de su labor.
- Certificación de las actividades realizadas.

Deberes del voluntario:

- Cumplir los compromisos adquiridos con las organizaciones.
- Respeto de los fines y normativa de las organizaciones.
- Confidencialidad de la información en la actividad voluntaria.
- Rechazo de cualquier contraprestación material que pudieran recibir.
- Respeto de los derechos de los beneficiarios de su actividad voluntaria.
- Actuar de forma diligente y solidaria.
- Participar en las tareas de formación previstas por la organización.
- Seguir con las instrucciones adecuadas a los fines que se impartan en el desarrollo de las actividades.
- Utilizar debidamente la acreditación y distintivos de la organización.
- Respetar y cuidar debidamente los recursos materiales de los que se dispongan para la actividad.

La ley contiene tres partes claramente diferenciadas, además del Título Primero dedicado a las disposiciones generales, son:

TÍTULO II: Del voluntario.

TÍTULO III: De las relaciones entre los voluntarios y las organizaciones en que se integran.

TÍTULO IV: Medidas de fomento del voluntario.

El concepto de voluntariado viene indicado en el artículo 3. Es la definición que se emplea desde la Ley. Ésta se encuentra dentro del Título I, en las Disposiciones Generales. Define el voluntariado como: Conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, siempre que las mismas no se realicen en virtud de una relación laboral (el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 1.3 excluye la acción voluntaria como trabajo), funcional, mercantil o cualquier otra retribuida y reúna los siguientes requisitos:

- Carácter altruista y solidario.
- Realización libre, que no sea como una obligación o deber jurídico.
- Sin contraprestación económica, sin perjuicio del derecho al reembolso de los gastos que la actividad ocasione.
- Desarrollo a través de organizaciones privadas o públicas y programas o proyectos concretos.

Con esto lo que indica que son voluntarios aquellos que llevan a cabo una acción voluntaria, esta definición expresa un concepto demasiado general sobre el voluntariado no especificando que el voluntario además de cumplir estas estipulaciones es aquella persona que compromete su tiempo en todas las cuestiones que implica el ser voluntario además de cumplir con todos los derechos y deberes que repercuten en esta acción.

4.3. Plan Estatal del Voluntariado

Presentación

La exposición de Motivos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado reconoce que la acción voluntaria se ha convertido hoy en día en uno de los instrumentos básicos de la participación de la sociedad civil en el ámbito social.

Corresponde, por tanto, a los poderes públicos facilitar, promover y apoyar la participación de los ciudadanos y ciudadanas en acciones de voluntariado.

Con este objetivo, el Consejo de Ministros en su reunión del 24 de julio de 1997 aprobó el Plan Estatal del Voluntariado, 1997-2000, que elaboró mediante la colaboración y el concurso de cuantas instancias públicas y privadas está relacionadas con el voluntariado, está concebido como el marco general que contemple las prioridades de actuación de todas ellas, contribuyendo a la coordinación y mutua orientación de las políticas de voluntariado durante el período de ejecución del Plan.

Cuatro son las metas fundamentales que persigue el Plan Estatal del Voluntariado:

- 1) Sensibilizar y consolidar en la sociedad española los valores de solidaridad y participación como parte fundamental del bienestar general.
- 2) Promover la participación en acciones de voluntariado de aquellos sectores de la población que tradicionalmente se han mostrado menos proclives a participar en este tipo de acciones, así como dar a conocer las diversas posibilidades de participación existentes.
- 3) Apoyar a los/as voluntarios/as y a sus organizaciones favoreciendo la formación y capacitación de los voluntarios y voluntarias para garantizar la calidad de los servicios que unos y otras prestan a los beneficiarios de la acción voluntaria.
- 4) Coordinar las diversas políticas de voluntariado actualmente existentes en nuestro país, estableciendo los mecanismos e instrumentos nece-

sarios para que esa coordinación redunde en beneficio de los voluntarios y voluntarias, de las organizaciones en las que se integran y, en general, de toda la sociedad.

El Plan Estatal del Voluntariado, que tiene su origen en el Informe que el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó el 5 de diciembre de 1996 al Consejo de Ministros, se articula en torno a cuatro áreas que, a su vez, aglutinan el conjunto de medidas y actuaciones que las instancias implicadas en la elaboración del Plan, consideran prioritarias para conseguir en nuestro país un voluntariado fuerte y de calidad.

Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan Estatal de Voluntariado 1997-2000

El voluntariado es una forma de participación organizada de los ciudadanos en la solución de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto mediante la asunción de un compromiso de cooperación.

La Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, reconoce que la acción voluntaria se ha convertido hoy día en uno de los instrumentos básicos de la participación, correspondiendo a los poderes públicos facilitar, promover y apoyar la participación ciudadana en acciones de voluntariado.

Para la consecución de estos objetivos el Plan Estatal del Voluntariado 1997-2000 fue elaborado con la participación de los Departamentos Ministeriales implicados por razón de sus competencias (Asuntos Exteriores, Educación, Justicia, Interior, Trabajo y Asuntos Sociales) habiéndose consultado a su vez a las ONG y a la Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España.

El Plan, en fin, fue aprobado por unanimidad en la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales celebrada el 24 de junio de 1997, y ratificado por el Consejo de Ministros en su reunión de 24 de julio de 1997.

Preámbulo

En las dos últimas décadas, España se ha consolidado como una democracia moderna y avanzada que ha experimentado en un período relativamente corto de tiempo, grandes transformaciones sociales, culturales, económicas y políticas.

Un camino que ha recorrido la sociedad española en poco menos de veinte años. Ello se hace evidente en relación con el voluntariado; una realidad hoy plenamente vigente.

Hoy en día el voluntariado ha superado las viejas concepciones que lo asimilaban con la beneficencia o con lo puramente asistencial, de manera que en la actualidad surge con fuerza, concebido como una forma legítima y libremente asumida por los ciudadanos y ciudadanas, de participación en los asuntos que les afectan.

Por todo ello, con el objetivo de favorecer esta participación, los poderes públicos tienen un compromiso con la sociedad, que permita que sus aportaciones originales sirvan para dar solución a los problemas de una sociedad moderna y compleja.

El voluntariado surge de la sociedad y evoluciona con ella; no persigue protagonismo, pero lo alcanza a medida que se consolida como respuesta social a los problemas que la propia sociedad conoce y se siente capaz de abordar, supone un claro ejercicio de ciudadanía y de participación.

El voluntariado aparece así como forma de participación organizada de los ciudadanos y ciudadanas que ha asumido libremente el compromiso de cooperar en la solución de problemas que afectan a la sociedad en su conjunto y, lo que es fundamental, movidos/as por sentimientos solidarios y de justicia.

Sobre la base del precepto constitucional, la Exposición de motivos de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del voluntariado reconoce que la acción voluntaria se ha convertido hoy día en uno de los instrumentos básicos de la participación de la sociedad civil en el ámbito social.

En todos estos instrumentos se recomienda a los Estados remover los obstáculos que se opongan o dificulten esta forma de participación; que se apoye al voluntariado en cuanto beneficioso para la comunidad ayudando a la formación y reciclaje de los voluntarios.

En nuestro país, se hace necesario un marco general, como una acción coordinada de las diferentes Administraciones Públicas en el ámbito de sus respectivas competencias y que cuente, a su vez, con la participación de las personas voluntarias a través de las organizaciones en las que se integran.

Antecedentes

El Plan Estatal del Voluntariado no surge en el vacío sino que tiene su punto de arranque tanto en la diversa normativa que actualmente regula el voluntariado en nuestro país, como en experiencias concretas puestas en práctica en los últimos años.

La Ley 6/1996, de 15 de enero, del voluntariado, aprobada por unanimidad por todos los Grupos Parlamentarios, trató de dar satisfacción a la demanda muchas veces planteada tanto por las ONGs como por los propios voluntarios, de contar con un marco jurídico adecuado que limitase con precisión el concepto de voluntariado y reconociese la importancia de la labor voluntaria como forma de participación ciudadana.

Es una Ley muy general en su contenido en la medida en que, tal y como se señala en su Exposición de Motivos, uno de sus objetivos fundamentales, es garantizar la libertad de los voluntarios/as de las organizaciones en las que se integran. Así es objetivo primordial del Plan Estatal del Voluntariado, establecer el marco general que contemple las prioridades de actuación de las instancias públicas y privadas relacionadas con el voluntariado a partir de las previsiones de la Ley del Voluntariado y respetando la normativa autonómica existente.

Metodología

El Plan Estatal del Voluntariado tiene su origen en el informe que el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó en el Consejo de Ministros el día 5 de diciembre de 1996. informe que contenían las directrices básicas de lo que habría de ser el futuro Plan, al tiempo que se preveía la creación de una Comisión Técnica Interministerial que integrada por representantes de los siete Departamentos Ministeriales que en la actualidad tienen una relación más directa con el voluntariado (Ministerio de Asuntos Exteriores, de Justicia, de Interior, de Educación y Cultura, de Trabajo y Asuntos Sociales, de Sanidad y Consumo y de Medio Ambiente), sería la encargada de elaborar el mencionado Plan.

Los primeros trabajos de esta Comisión tomaron como punto de partida todas las directrices básicas fijadas en el Informe presentado en el Consejo de Ministros como las aportaciones iniciales que, con anterioridad a la presentación del Informe antes mencionado, habían remitido diversas ONGs del ámbito de la acción social a las que se había comunicado la intención de poner en marcha este proyecto.

Resultado de estos trabajos fue un primer esquema en el que, se recogían ya algunas medidas concretas sumidas por los diferentes Departamentos Ministeriales intervinientes como compromisos generales de actuación hasta el año 2000. Los representantes de los Departamentos integrantes de la Comisión Técnica Interministerial asumieron la tarea de difundir el esquema del Plan dentro de sus propios Ministerios y Organismos adscritos, así como entre las

ONGs de respectivos ámbitos de actuación. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en cuanto impulsor y coordinador del Plan Estatal, asumió también la tarea de difundir el proyecto entre las diferentes Administraciones Públicas.

En consecuencia, el texto definitivo del Plan Estatal del Voluntariado es fruto de la experiencia adquirida en los últimos años y de las aportaciones realizadas, no sólo desde los Departamentos que integran la Administración General del Estado, sino también de la experiencia e iniciativas de las diferentes Comunidades Autónomas, de los programas desarrollados por los Ayuntamientos e incluso de las diversas experiencias que se están poniendo en práctica tanto en otros países de nuestro entorno europeo como en la Unión Europea.

Características del Plan

Como ya se ha señalado, el primer Plan de Voluntariado fue el resultado de la coordinación de siete Departamentos Ministeriales, y de la colaboración de las Comunidades Autónomas, de la Federación Española de Municipios y Provincias, y de las principales ONGs que en nuestro país incorporan el voluntariado como elemento esencial de sus proyectos.

El Plan va también encaminado a reforzar nuestro tejido asociativo mediante la inclusión de medidas y actuaciones en virtud de las cuales las organizaciones no gubernamentales, sean apoyadas y respaldadas tanto por los poderes públicos como por la sociedad en general, aportando así los medios económicos, técnicos y personales necesarios para que puedan realizar su importante labor.

La Sociedad Civil en general pero muy especialmente los voluntarios y voluntarias así como las ONGs en las que se integran, son los auténticos destinatarios del Plan Estatal del Voluntariado.

El Plan no es el punto de partida para el desarrolló, de acciones concretas que den contenido a las diversas actuaciones que en el texto del Plan se contemplan. Actuaciones que ni son exclusivas ni son excluyentes; algunas están redactadas de forma genérica; y otras son reflejo de compromisos asumidos.

El respaldo de las Comunidades Autónomas al proyecto permite esperar la concreción del Plan Estatal del Voluntariado en planes territoriales que adapten algunas de las previsiones del Estatal a las peculiaridades y necesidades específicas del voluntariado en sus respectivos ámbitos territoriales.

El Plan respeta y mantiene el equilibrio entre lo público y lo privado y no descuida la coordinación; entre las diferentes Administraciones Públicas pero también entre las ONGs, entre sí y con aquéllas.

Áreas de actuación

- Sensibilización.
- Promoción.
- Apoyo.
- Coordinación.

1) Sensibilización.

El crecimiento del voluntariado es un indicativo de la sensibilización de la propia sociedad hacia sus necesidades y carencias. Por eso, desde la Administración y teniendo sobre todo en cuenta las necesidades de las ONGs, no sólo es preciso impulsar sino mantener de forma regular programas y campañas que inviten a los/as ciudadanos/as a tomar parte en labores solidarias y de voluntariado. La sensibilización debe articularse en el seno de las propias tareas de las ONGs como parte de su trabajo y en el entorno de las precariedades o sectores que atienden. Asimismo, en el medio escolar, profesional y laboral deben ser invitados explícitamente a participar en las actuaciones de voluntariado cercanas al perfil de sus dedicaciones.

Es preciso evitar, al mismo tiempo, cualquier confusión entre sensibilización y dirigismo, porque la acción voluntaria debe surgir desde una decisión y compromiso personal y libre de colaborar en la consecución del bien común.

En los últimos años se va produciendo un incremento sustancial en el número de personas que colaboran en acciones voluntarias (la Plataforma para la promoción del Voluntariado en España contabilizaba en 1996: 286.403 voluntarios, y los datos del CIS en 2001 señalan 1.800.000 personas voluntarias).

Ello no obstante, es evidente que este número podría verse acrecentado con una buena, intensa y coordinada política de difusión de la labor voluntaria y de los cauces a través de los cuales se puede participar en este tipo de acciones.

En consecuencia, el objetivo común que ha de perseguir un Plan Estatal del Voluntariado en el área de sensibilización será concienciar a la sociedad en general sobre la importancia de colaborar en acciones de voluntariado como

instrumento para conseguir sociedades más justas y solidarias, y sobre el papel fundamental de las ONGs en la articulación de estas acciones.

En este sentido, en esta área se recogen medidas que, desde las Administraciones Públicas por sí mismas o en colaboración con instituciones privadas, contribuyan a dar a conocer a toda la sociedad la labor que desde el voluntariado en sus distintos ámbitos, se puede realizar.

Para la consecución de este objetivo se recabará la colaboración de los distintos medios de comunicación que existen en la actualidad, aquellos que están apareciendo y consolidándose y los que puedan aparecer en el futuro.

Medida I: Difusión entre la población, del conocimiento del voluntariado, de las ONGs a través de las cuales se articula la acción voluntaria y de los valores que representan. Se pretende difundir entre la población en general la labor que realizan los/as voluntarios/as en los diferentes ámbitos en los que intervienen, dando a conocer también las diferentes formas de participación en acciones voluntarias existentes y difundiendo, al mismo tiempo, los valores esenciales que el voluntariado representa.

Medida II: Fomento del debate y la reflexión sobre el voluntariado y su implicación participativa en las ONGs que actúan en los diferentes ámbitos de la acción. Con esta medida se pretende acercar de forma directa experiencias concretas de voluntariado a aquellos ámbitos, colegios, universidades, empresas, centros culturales, sociales, etc., en los que sea posible difundir la labor voluntaria entre diferentes grupos de edad.

Medida III: Promoción y ayuda a trabajos y actividades de investigación en materia de voluntariado; participación y ONG. El objetivo de esta medida es superar la tradicional escasez de investigaciones y estudios que analicen en profundidad la realidad del voluntariado en España y su situación respecto a otros países de nuestro entorno.

Medida IV: Edición de materiales divulgativos sobre voluntariado. A través de esta medida se pretende mejorar el conocimiento de la población en general sobre la realidad que representa el voluntariado, facilitando que desde las ONGs y las distintas Administraciones Públicas se difunda información y orientación acerca de las diversas opciones de participación voluntaria, y ampliar así los cauces para que dicha participación se produzca.

2) Promoción

La sociedad española en general y la andaluza en particular son unas sociedades dispuestas para la solidaridad, una aproximación a la realidad de nuestro voluntariado pone de manifiesto cómo, en algunos casos excepcionales, la vinculación a acciones de voluntariado se realiza de forma esporádica, sin que exista una continuidad en el tiempo y condicionando esta participación a otros factores considerados más prioritarios, como ocurre por ejemplo con parte de la juventud voluntaria, la cual en la época de estudios se hacen voluntarios y en la época de finalización de los mismos abandonan ésta actividad, priorizando la búsqueda de empleo o el propio trabajo sin quedarles tiempo para el altruismo.

El objetivo del Plan Estatal del Voluntariado en esta área habrá de ser, por tanto, crearse una auténtica cultura del voluntariado en nuestra sociedad de tal manera que, desde la infancia y pasando por el resto de etapas del ciclo vital de las personas, se produzca una vinculación permanente de los ciudadanos y ciudadanas a este tipo de tareas.

Para la consecución de este objetivo, los Departamentos Ministeriales adoptarán las medidas necesarias para dar a conocer las diversas posibilidades de participación voluntaria; con especial atención a aquellos sectores de la población que tradicionalmente y por diversos motivos se muestran menos activos en voluntariado.

En esta área dedicada a la promoción, se contemplará una serie de medidas dirigidas al reconocimiento de aquellos voluntarios que se hayan distinguido por una especial dedicación a su labor voluntaria y a aquellas instituciones o medios de comunicación que hayan colaborado de manera destacada con el voluntariado.

Medida I: Educación y formación en materia de voluntariado y participación social. A través de esta medida se pretende propiciar la educación y formación de los niños y niñas y jóvenes en los valores que encarna y representa el voluntariado, promoviendo acciones que posibiliten a los estudiantes el análisis de la realidad social y experiencias que promuevan la reflexión y el diálogo sobre la sociedad, los valores que la sustentan y las causas de las desigualdades que presenta.

Medida II: Promoción de actuaciones tendentes a facilitar la incorporación de trabajadores/as en actividades de voluntariado. El objetivo de esta medida es fomentar la participación de los individuos en edad adulta, en acciones de voluntariado, buscando para ello,

la participación de las empresas para que adopten programas de preparación para la jubilación en los que se incluyan la opción del voluntariado como una de las posibles para ocupar el tiempo libre después de la jubilación.

Medida III: Información y difusión de programas de voluntariado en centros comunitarios y de personas mayores. En esta medida se pretende propiciar la participación de los/as ciudadanos/as en acciones de voluntariado, difundiendo las diversas posibilidades de colaboración en los centros públicos y privados de ocio.

Medida IV: Promoción de programas de voluntariado en los diferentes ámbitos. Esta medida pretende fomentar la realización de programas de voluntariado en los distintos ámbitos de interés social.

Medida V: Establecimiento de mecanismos de reconocimiento a aquellas personas y entidades que contribuyan a la difusión del voluntariado y sus valores. Con esta medida se pretende reconocer la labor de aquellos voluntarios y voluntarias que se hayan distinguido por una especial dedicación a su labor voluntaria y a aquellas instituciones o medios de comunicación que hayan colaborado de manera destacada en la promoción del voluntariado.

3) Apoyo

El objetivo del Plan en esta área será garantizar que tanto los voluntarios como las organizaciones en las que se integran cuenten, para el desarrollo de su actividad, con los medios técnicos y financieros más adecuados para la consecución de sus objetivos.

El apoyo técnico dirigirá especialmente su atención a conseguir una adecuada especialización de todas las personas y entidades que desarrollan su labor en el campo del voluntariado y a mejorar la formación y capacitación de los responsables de la gestión y desarrollo de programas de voluntariado y de los propios voluntarios.

El apoyo financiero perseguirá la implicación de los recursos económicos privados, estudiándose la posibilidad de ampliar las ventajas y beneficios fiscales a la participación económica privada en este tipo de actividades.

Medida I: Promoción de programas de formación para gestores de entidades voluntarias. Se pretende ampliar el conocimiento que los

profesionales del trabajo social y futuros gestores de entidades voluntarias, tienen del voluntariado y del papel que los voluntarios desarrollan dentro de las entidades.

Medida II: Formación del personal al servicio de las administraciones públicas en temas de voluntariado. Con esta medida se pretende que el personal de las administraciones públicas directamente con los programas de voluntariado conozca qué es el voluntariado, conozca qué funciones desarrollan los voluntarios y las organizaciones de acción voluntaria, al objeto de que apoyen y faciliten su labor.

Medida III: Promoción del patrimonio y del mecenazgo en relación con aquellas ONGs que impulsen programas innovadores de voluntariado. El objetivo de esta medida es aplicar a los diversos sectores sociales para que apoyen financieramente a las ONGs que realicen programas de interés general con el soporte fundamental del voluntariado.

Medida IV: Promoción de la formación de voluntarios/as. A través de esta medida se pretende garantizar la calidad del servicio que prestan los voluntarios/as, asegurando la adecuada formación de los mismos tanto en lo que se refiere a la formación básica sobre el sentido de la acción voluntaria, como, sobre todo, a la formación específica para el desempeño eficaz de la misma.

Medida V: Dotación de medios materiales, de infraestructura y de otro tipo, de las organizaciones de acción voluntaria. Con esta medida se pretende facilitar a las ONGs los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades.

Medida VI: Promoción de publicaciones, estudios y guías para la acción voluntaria. Con esta medida se pretende canalizar adecuadamente la oferta y la demanda de voluntariado existente, estableciendo mecanismos que, a nivel estatal, garanticen la satisfacción de las necesidades de las ONGs y de los propios voluntarios así como conocer la realidad del voluntariado en aquellos ámbitos en que tradicionalmente ha sido menos conocido.

4) Coordinación

Resulta imprescindible, crear mecanismos de coordinación precisos con vistas a garantizar la adecuada participación y colaboración entre las distintas

instancias públicas y privadas, que participan en las actividades de voluntariado. Dicha coordinación permitirá la óptima utilización de todos los recursos, humanos y materiales, disponibles.

Medida I: Creación de foros permanentes de intercambio de experiencias entre las organizaciones de acción voluntaria y las administraciones públicas y de éstas entre sí. Con esta medida se pretende crear los mecanismos para el desarrollo de una política integrada de voluntariado, que resulte del intercambio de experiencias y del debate entre las instancias, públicas y privadas, implicadas; así como potenciar los mecanismos actualmente existentes.

Medida II: Promoción en le ámbito internacional, del establecimiento de foros permanentes de intercambio de experiencias, debate y reflexión en materia de voluntariado. El objetivo de esta medida es establecer en los distintos foros internacionales, mecanismos de comunicación entre los diversos países para intercambiar experiencias y abrir espacios de debate y reflexión sobre el voluntariado (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1997: 9-63).

El II Plan Estatal de Voluntariado 2001-2004 se aprobó en Consejo de Ministros el 22 de junio del año 2001, en su presentación el Plan reconoce que es difícil incidir en el movimiento social que representa el mundo del voluntariado, y a su vez reconoce que es difícil conocer su situación en cada momento, debido a su complejidad ya que afecta a sectores muy diversos de la comunidad, y a la vez las actuaciones sobre la realidad social necesitan de bastante tiempo para mostrar resultados concretos. Es por ello por lo que este II Plan da continuidad al anterior (1997-2000), exceptuando el área de Promoción, modificando el concepto medidas por el de "líneas estratégicas". Incluyendo al final un apartado de metodología para el seguimiento y evaluación del Plan por medio de indicadores.

4.4. Legislación Autonómica del Voluntariado

La legislación autonómica española en materia de voluntariado es la siguiente:

- Ley 25/91, de 31 de diciembre, de creación del Instituto Catalán de Voluntariado.
- Ley 9/92, de 7 de octubre, de Voluntariado Social en Aragón.
- Decreto 45/93, de 19 de mayo, de Voluntariado Social en Andalucía.

- Ley 3/94, de 19 de mayo, de Voluntariado Social en Madrid.
- Decreto 12/95, de 19 de enero, de Voluntariado en Castilla-León.
- Ley 4/95, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha.
- Ley 1/98, de 5 de febrero, de Voluntariado en Extremadura.
- Ley 2/98, de 27 de marzo, de Voluntariado en Navarra.
- Ley 7/98, de 6 de mayo, de Voluntariado en La Rioja.
- Ley 3/98, de 18 de mayo, de Voluntariado en las Islas Baleares.
- Ley 4/98, de 15 de mayo, de Voluntariado en Canarias.
- Ley 17/98, de 25 de junio, de Voluntariado en el País Vasco.
- Ley 3/2000, de 22 de diciembre, de Voluntariado en Galicia.
- Ley 7/2001, de 12 de julio, de Voluntariado en Andalucía.

En cuestión de legislación del voluntariado en las comunidades autonómicas podemos destacar los siguientes elementos comunes:

- 1) Una definición del voluntariado genérica, excepto en las Comunidades Autónomas de Aragón, Madrid y la Rioja que únicamente se refieren al voluntariado social.
- 2) La mayoría destaca los principios básicos del voluntariado.
- 3) Generalmente señalan los campos de actuación (bien dentro del área social aquellas que sólo legislan este aspecto, bien en general).
- 4) Indican las características de las entidades que pueden disponer de voluntarios y establecen algunos requisitos (funcionamiento interno, organización, etc.)
- 5) Establecen un registro de asociaciones y en algunos casos de voluntarios.
- 6) Delimitan las competencias de la Administración con relación al voluntariado.
- 7) Establecen una carta de derechos y deberes.
- 8) Suelen incluir medidas de fomento y apoyo.

Las Comunidades Autónomas están delegando, al amparo de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local⁶ y de sus propias leyes de voluntariado, determinadas competencias en los Ayuntamientos de su ámbito territorial.

En nuestra comunidad autónoma de Andalucía encontramos como legislación específica de voluntariado, en orden cronológico, el Decreto

(6) Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local 7/85, de 2 de abril (BOE n ° 80, de 3 abril de 1985, conocida en abreviatura: LRBRL).

45/1993⁷, del 20 de abril, del Voluntariado Social en Andalucía, por el que se regula el Voluntariado Social a través de entidades colaboradoras en Andalucía. Este hecho ha supuesto un precedente para el reconocimiento de la participación a través de las entidades sin ánimo de lucro.

5. Tipologías de Voluntariado

Ya hemos visto que es difícil unificar criterios con respecto al concepto y características del Voluntariado; sin duda ello se debe a que no hay un solo tipo de voluntario. Como es de recordar, vamos a referirnos al Voluntariado que desempeñen su labor dentro del marco de la acción social, por lo tanto la clasificación que a continuación se haga serán subtipos de éste.

Dentro de las numerosas clasificaciones consultadas la más acorde con la realidad es la que recogen José Navarro y Joaquín Lorente. Los citados autores, clasifican al voluntariado según su preparación en profesional, no profesional cualificado y sin cualificación, a los cuales definen así:

- **Voluntario profesional:** persona que presta sus servicios profesionales a título gratuito en un servicio social para marginados, con o sin preparación previa.
- **Voluntario no profesional cualificado:** persona con profesión o sin ella, que tiene conocimientos y experiencia en trabajo social con marginados y ofrece gratuitamente sus servicios en dicha actividad.
- **Voluntario sin cualificación:** persona que ofrece sus servicios marginados, independientemente de profesión, conocimientos o experiencia previa.

Esta clasificación debería ser tomada en cuenta por todas las asociaciones de Voluntariado y por las de afectados a la hora de ofertar y demandar servicios. Quizá el tipo más conflictivo sea el voluntario profesional, que puede ser acusado de ocupar un puesto que podría ser ofertado al mercado de trabajo.

(7) El Decreto 45/93 de Voluntariado Social de Andalucía, publicado en el BOJA nº 55 de 25 de mayo de 1993, aparece, por error en tres bibliografías consultadas, con otro número de Decreto (45/94), éstas son: *Normativa Española sobre Voluntariado. Textos legales* del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1999 (Págs.:7-168/169) y *Manual del Voluntario*, de J. C. García Fajardo. Madrid, 2001(Pág.:87), *Perfil del Voluntariado*, de M .E. Medina Tornero. Murcia, 1999 (Pág. 27) .

Sin embargo es razonable que las entidades sociales, cuya característica común es la carencia de medios económicos, aprovechan las aptitudes de su afiliados, lo que es beneficioso para la propia entidad (se ahorra los honorarios correspondientes) y para el voluntario que al desarrollar una labor para la que está preparado profesionalmente se siente más motivado a continuar con la misma.

Este tipo de voluntario profesional no debería ser restrictivo a profesionales sociales o comunes a cualquier oficina sino que ha de ser abierta a cualquier tipo de ocupación que puede ser útil a la asociación, tales como abogado, economistas, periodistas, etc. Lo ideal es que estos voluntarios pudieran pasar con el tiempo a ser incluidos en nómina, evitando en lo posible el paso intermedio de semivoluntariado. En definitiva el voluntario profesional estaría inscrito dentro de lo que es conocido como "Ayuda Mutua", a los que muchos autores no consideran como Voluntariado por entender que sus motivaciones obedecen a intereses personales.

En lo que se refiere a las organizaciones de voluntarios, la Asociación para la Formación Social, ofrecen la siguiente clasificación:

- **Instrumental:** movilización de individuos y grupos a fin de conseguir servicios y mejoras en el desarrollo de la comunidad, pero sin llegar a gestionarlos.
- **Motivacional:** animación, sensibilización y motivación para la acción con algún tipo de participación.
- **De gestión:** asunción de poder y responsabilidades que se precisan para la gestión y búsqueda de los objetivos perseguidos (Aragóns, Álvarez y Martín Lago, 1984: 20-21).

Subsiste, no obstante, una diferenciación de tipos de voluntarios que conlleva algunos riesgos importantes. Por un lado el voluntario que realiza labores directivas y de responsabilidad dentro, principalmente, de las organizaciones de voluntariado de mayores dimensiones. Por otro lado, existiría el "voluntariado de base". La participación protagonista de los "voluntarios dirigentes" no plantea problemas. Resulta necesaria una participación cotidiana en los procesos de planificación y evaluación de aquellos programas en los que se colabora y el desarrollo de una vida asociativa que les estimule, apoye y gratifique. El voluntario de hoy es cada vez más consciente de que su acción voluntaria es una forma colectiva de participación social, de esfuerzo por ayudar a resolver con otros los problemas de su comunidad.

Por ello los voluntarios tienden a centrarse en actividades precisas o con colectivos concretos: va apareciendo como una condición de eficacia. Y en

este terreno consideran fundamental que se de cabida a sus opciones personales, que deben ser convenientemente engranadas en los objetivos y programas de la organización en la que colaboran.

En resumen, podría afirmarse que el voluntariado de nuestros días es un voluntariado más polivalente, que actúa en ámbitos cada vez más diferenciados, un voluntariado más cualificado, más ciudadano y menos paternalista.

Por ello mismo pretende huir de ciertos riesgos de los que cada vez se muestran más conscientes. Sin ánimo de ser exhaustivos enumeramos algunas de ellas:

- **El "paracaidismo"**. La figura del voluntario bien intencionado que cae de las nubes para trabajar en un proyecto concreto, ajeno por completo a su contexto vital, sin conocer suficientemente la realidad sobre la que va a actuar y sin una capacitación previa sería una figura condenada a desaparecer. La tendencia parece más bien apuntar a que la acción voluntaria sea una acción territorializada, que el voluntario trabaje lo más cerca posible a la comunidad a la que pertenece, o al menos que se familiarice suficientemente con el territorio donde va a actuar.
- **El "generalismo"**. Tampoco parece tener mucho futuro el voluntario que sirve para todo, el "voluntario todo terreno". Una acción social eficaz requiere también un cierto grado de especialización y sobre todo requiere trabajar con grupos humanos muy precisos, con colectivos muy concretos cuya problemática se vaya conociendo cada vez más cerca, al tiempo que va mejorando las metodologías de acción. El "generalismo" en que muchos voluntarios se ha visto envueltos, particularmente en las grandes asociaciones, ha contribuido a desvirtuar su acción y ha generado no pocos desánimos y diserciones.
- **El "amateurismo"**. Otro lastre que ha venido arrastrando el voluntariado y que le ha desprestigiado ante una parte de la opinión pública especializada. La chapuza realizada con buena voluntad habrá podido conseguir cierto respeto benevolente, pero nadie considera que sea una forma de intervención social. La acción voluntaria en modo alguno se identifica con acción chapucera; pero esto debe ser objeto de una reflexión más detenida (López de Aguilera, 1990: 92-94).

Hay un consenso en muchos autores sobre definir a las organizaciones que pertenecen al sector voluntario, por las características y condiciones siguientes:

- 1) Tienen que ser organizaciones formales, es decir han de responder a criterios hasta cierto punto institucionalizados, establecidos previamente.
- 2) Se han de tratar de organizaciones privadas, lo que es lo mismo organizaciones que no se han de confundir con el Estado ni con el Mercado.
- 3) Se trata de organizaciones sin ánimo de lucro, donde sus componentes no deben obtener y como consecuencia no debe distribuir beneficios procedentes de la venta de bienes y servicios en el mercado.
- 4) Son organizaciones autogobernadas, es decir capaces de tener su propia organización y controlar sus propias actividades.
- 5) Se trata de organizaciones voluntarias, es decir sus miembros y componentes han de ser en gran medida voluntarios, aunque no es preciso que todos sus miembros lo sean (Salinas, 1998: 122).

Según Enrique Gil Calvo, el voluntariado puede adquirir las siguientes modalidades: el voluntariado instrumental o estratégico para conseguir fines no inmediatos (club, sindicatos, partidos políticos), el voluntariado expresivo o estético que consigue resultados inmediatos (deporte, asistencia a manifestaciones antinucleares), el voluntariado emocional o terapéutico que alivia situaciones de tensión de personas tales como viudos, divorciados o ex toxicómanos; el voluntariado vocacional o ético que sirve a la comunidad (religioso o cívico), y, finalmente el voluntariado mixto, que combina elementos o ingredientes de las modalidades anteriormente nombradas (Gutiérrez Resa, 1997).

Todavía muchos sectores consideran el voluntariado como una actividad "para hacer el bien", otros, especialmente desde el asociacionismo juvenil como una forma de que los asociados reciban servicios. Actualmente se sabe que en las motivaciones de las personas que se ofrecen voluntarias, existe una mezcla de altruismo y puro interés, de dar y recibir, por ello debemos dar una respuesta a ambas motivaciones, incluyendo actividades que vayan en los dos sentidos (Navajo, 1990).

Su acción aunque sea global en la práctica deberá centrarse en acciones y territorios concretos, el barrio o el pueblo donde los miembros desarrollan su vida, estableciendo lazos de colaboración con otros colectivos. Debemos huir de la imagen del grupo de voluntarios que "desembarcan" en una zona determinada sin tener en cuenta el contexto, ni la situación del entorno. Estas situaciones normalmente acaban en un rechazo de la población y en el fracaso del proyecto.

El voluntariado existe en casi todas las asociaciones sin ánimo de lucro, aunque en algunas de ellas su papel sea casi irrelevante.

Son varias las entidades, con una representación geográfica en todo el Estado español, destacando en este apartado Cáritas y Cruz Roja Española, tienen programas continuos de forma organizada. En estos momentos están surgiendo iniciativas, con una visión totalmente actualizada del voluntariado, y con bastantes dificultades para crear las estructuras y el equipamiento que den soporte a sus programas, pero, a pesar de ello, están ampliando el panorama del asociacionismo del voluntariado, enriqueciéndolos al existir un mayor abanico de pluralismo ideológico y formas de trabajar.

Los principios que legitiman al voluntariado son:

- **Solidaridad:** como expresión de la sensibilidad humana, que lleva a actuar para dar respuesta a las necesidades ajenas.
- **Participación:** como principio democrático, de intervención directa y activa en las responsabilidades de la comunidad.
- **Descentralización:** como técnica imprescindible de la racionalización, democratización, agilidad y eficacia en la toma de decisiones.
- **Subsidiariedad:** como reconocimiento responsable de que los servicios públicos pueden ser complementados, adaptados y perfeccionados por los miembros de la comunidad y los propios interesados.
- **Universalización:** en cuanto que las prestaciones y servicios voluntarios se han de realizar por todos y para todos los ciudadanos.

Algunas características generales del voluntariado:

- Actúa en la comunidad más próxima.
- Realiza actividades que revierten en la propia comunidad.
- Planteamiento global de la acción social.
- Se organiza y trabaja en equipo.
- Se capacita y forma adecuadamente.
- Participa en la elección de los objetivos y métodos de trabajo del programa, organización o institución donde está incluido (Bernardo Corral, 1991: 42-43).

Los índices del voluntariado, que acontecen en nuestro país, son (Caride 1999: 237):

- 1) En España hay más de dos millones de personas que participan en ONG. De estos, dos millones son voluntarias, 272.000 afiliados, 19.300 objetores de conciencia (desaparecidos en la actualidad por supresión de la obligatoriedad de prestar el Servicio Militar) y 11.471 personas que reciben algún tipo de remuneración.

- 2) El 70% del voluntariado español es menor de 29 años. El 16% tiene entre 30-45 años, el 9% tiene entre 46-65 años y el 6% lo representan los mayores de 65 años.
- 3) El 56% del voluntariado español está compuesto por hombres mientras que el 44% lo forman mujeres. Sin embargo este dato no es del todo exacto ya que existe un mayor volumen de organizaciones de voluntarios en las que las mujeres tienen un peso mayor que los hombres.
- 4) El 40% del voluntariado español tiene una formación de estudios secundarios, mientras que el 36% lo forman voluntarios que han realizado estudios universitarios.
- 5) El 33% de las voluntarias son estudiantes, el 31% está ocupado y el 12% son jubilados.
- 6) El 53% del voluntariado español se dedica a actividades de socioasistencia. En el sector educativo opera el 9% y en el sanitario el 5%.

En nuestra Comunidad Autónoma se hace imprescindible el contar con un estudio descriptivo que cuantifique los voluntarios en asociaciones, los programas en los que están, y su realidad diaria, que aun que sea cambiante, por medio de un observatorio de voluntariado se puede saber como va cambiando y que va en cada momento influyendo en dichos cambios.

El voluntario es aquella persona que reflexivamente llega a adquirir una conciencia solidaria que le impulsa a actuar con otras personas con el objeto de despertar en ellas su propia capacidad para mejorar su capacidad de vida. Para ello se capacita y organiza adecuadamente (Bernardo Corral, 1991: 39-40).

Alés y Pérez, haciéndose eco de una clasificación de Jesús Madrid, proponen cuatro características fundamentales del voluntario que compartimos:

- El voluntario se integra a la organización libremente. No debe encontrarse coaccionado por ningún factor más que su firme decisión y profunda convicción.
- Se asocia con ello a otras personas. No son menos los aportes libres y espontáneos de personas que deciden actuar por su cuenta y riesgo. Pero desde una asociación el voluntariado es reconocido legalmente, porque posee personalidad jurídica, es más fácil interpelar a la Administración a la propia sociedad y, evidentemente, también se tiene más fuerza.
- El voluntariado actúa de modo altruista. Es decir, presta sus servicios sin buscar compensaciones de ningún tipo.
- La finalidad de su acción es brindar una auténtica ayuda de quienes más lo necesitan. Los destinatarios de esta ayuda pueden ser las personas

individuales, los grupos, o toda la sociedad. "Ayudar para que ellos se ayuden" (Alés y Pérez, 2000: 15).

Ser voluntario implica solidaridad en el amplio sentido humano, es una manifestación de amor al ser humano, es realmente percibir el mundo pleno de personas. Es una forma democrática, de participación ciudadana, es ser el pulso de una inquietud social y trasladable a las instituciones que a su vez éstas, tendrán que tener en cuenta su voz y su labor.

Ser voluntario implica responsabilidad dada la toma de conciencia que el voluntariado asume ante una realidad plagada de deficiencia y marginación (Martínez, 1994: 11).

El voluntariado es importante porque el bienestar social exige para su profundización en unos casos, y para lograrlos en otros, de la autonomía, participación y solidaridad de los miembros de la comunidad, así como del cumplimiento de los derechos sociales.

El acto voluntario es algo más de lo que se expresa en el hecho material de ayudar a otros: el acto voluntario manifiesta la puesta por el grupo, por las comunidades, por la comunicación y hasta por la igualdad (Gutiérrez, 1997: 23).

El voluntariado representa toda una demostración de solidaridad, de conciencia comunitaria y de responsabilidad ciudadana como poca, que está exigiendo entendimiento, seguridad, bienestar, formación y competencia, actuación sobre la raíz del problema, colaboración con respeto a la autonomía, denuncia pacífica de todo sistema económico-político no democrático e intervención con proyecto para romper los circuitos de la marginación (Gutiérrez, 1997: 85).

El voluntariado parece estar de moda. Y a juzgar por la frecuencia de los titulares, artículos y comentarios sobre el voluntariado en los medios de comunicación, podríamos llegar a concluir que, efectivamente, el voluntariado está de moda, que existe un estado de opinión favorable a las actividades de las ONGs y los voluntarios.

En general, podemos añadir que el voluntariado es novedad también porque presenta un modo nuevo de combinar variables que en el mercado están claramente determinadas por el principio de máxima efectividad con el mínimo costo económico.

Aunque el voluntariado no es gratuito, porque existen costos, los voluntarios, las bases de las entidades de voluntariado, no cobran un salario, y

consiguen unos resultados enmarcados en una organización que no resulta gratuita pero que con bajos presupuestos consiguen grandes cosas (Gutiérrez, 1997: 107-108).

Sin embargo no olvidemos que al voluntariado se le ha acusado de ser masivo, acrítico, fomentador de actitudes cívicas de carácter asistencial o benéfico, faltándole la dimensión sociopolítica, es decir, entrar en la perspectiva de construir un modelo de sociedad desde el ejercicio de la ciudadanía.

Es misión futura en nuestra tesis el desvelar procesos de fortalecimiento del voluntariado en esta línea de la ciudadanía, que hagan, sí, pero conscientemente de lo que hacen y formados para hacerlo bien.

La educación formal y no formal tiene mucho que decir en el voluntariado ya que éste para una intervención responsable y madura necesita una formación acorde a las responsabilidades que contraiga y/o actividades que realice.

METODOLOGÍA COMUNITARIA

El Trabajo Social al igual que todo saber científico tiene una triple apoyatura: la teoría, la práctica y el método. La teoría y el método van indisolublemente unidos, ya que la primera determina el segundo. La teoría define la orientación principal de una ciencia, conceptualiza la clase de datos que se han de obtener de la realidad presente, los clasifica y los relaciona. Mientras que el método es el proceso que sigue nuestra mente para aumentar los conocimientos para intervenir en la realidad social. La metodología empleada en Trabajo Social ha estado directamente relacionada con el paradigma científico que en ese momento haya sido dominante en la profesión o bien porque le sirviera de referente al profesional concreto.

ETAPAS	CARÁCTER	OPERACIONES
Estudio	Exploratorio ----->	Estudio
Diagnóstico Social	Reflexión ----->	Descriptivas, análisis, interpretación, explicación
Planificación	Teórico ----->	Diseño
Ejecución	Práctico ----->	Intervenciones directas
Evaluación	Reflexivo ----->	Valoración crítica
Elaboración de teorías	Teórico ----->	Sistematización de los conocimientos

La intervención social no puede realizarse desde esquemas apriorísticos. Ha de partir del estudio concreto de la realidad, pues en caso contrario muy difícilmente encontraría eco en los destinatarios. Se hace necesario distinguir dos conceptos distintos, pero que se suelen utilizar indistintamente: métodos y técnicas. Ya hemos indicado que el método hace referencia al proceso, es el camino que se sigue, mientras que las técnicas se refieren a la forma o manera de reconocer el camino. Siguiendo a Conde Megías, la estructura general del proceso metodológico la podemos reflejar en el cuadro que incluimos en la página anterior.

Durante el proceso metodológico se hace uso de las diversas técnicas, dependiendo de cada etapa y de las operaciones que se realicen (Conde Megías, 1984: 45).

En relación con las estrategias de investigación hay planteado un debate, que tiene como base la diferencia entre métodos cuantitativos y cualitativos. De una manera esquemática podemos afirmar que el método cuantitativo se caracteriza por su concepción positivista y objetiva, orientado hacia los resultados y es propio de las ciencias naturales. Por el contrario, el método cualitativo postula una concepción global fenomenológica y subjetiva, orientado al proceso y es propio de las ciencias sociales.

La información recogida por cada método se transmite a través de un sistema de anotación escrita. Ahora bien, el método cuantitativo tiende a traducir en números sus observaciones, mientras que la metodología cualitativa rara vez hace uso de valoraciones numéricas, sino que tiende a la descripción, comprensión y explicación del fenómeno o hecho social.

El investigador cuantitativo hace uso del razonamiento lógico-deductivo, recogiendo los datos a través de técnicas experimentales aleatorias: test, análisis estadísticos, estudios de muestras, etc. El investigador cualitativo utiliza la inducción y sus técnicas son de carácter etnográfico, como el estudio de casos, la entrevista y la observación participante (Cook y Reichardt, 1985).

Cada método tiene su propio referente teórico, que le sirve de marco organizado para el estudio de la realidad social. Según Guba, se puede hablar de dos grandes paradigmas, naturalista y racionalista, como sustentadores de los métodos cualitativos y cuantitativos respectivamente.

El paradigma naturalista y el racionalista difieren en los siguientes supuestos básicos:

1) La naturaleza de la realidad:

- a) El paradigma racionalista descansa sobre el supuesto de que hay una realidad única y que la realidad es separable o fragmentable en partes manipulables.
- b) El paradigma naturalista descansa sobre el supuesto de que hay múltiples realidades, pero que cada una de ellas influye en todas las demás.

2) La naturaleza de la relación investigador/objeto:

- a) El paradigma racionalista descansa sobre el supuesto de que el investigador puede mantener una discreta y separada distancia de los objetos de investigación. Es decir, que la relación es de independencia.
- b) El paradigma naturalista sostiene que el investigador y las personas (no objetos) investigadas están interrelacionadas. Cada uno influye en el otro. Los investigadores naturalistas hacen esfuerzos por mantener una distancia óptima, pero no significa que sean impenetrables.

3) Naturaleza de los enunciados legales:

- a) El paradigma racionalista sostiene el supuesto de que son posibles las generalizaciones. El planteamiento racionalista pretende desarrollar conocimiento nomotético.
- b) El paradigma naturalista descansa en el supuesto de que las generalizaciones no son posibles, sino que se refieren a un contexto particular. El planteamiento naturalista se propone desarrollar conocimiento ideográfico.

4) Métodos:

- a) Los racionalistas han preferido métodos cuantitativos.
- b) Los naturalistas han inclinado sus preferencias hacia la metodología cualitativa.

No obstante, hemos de añadir que no existe razón intrínseca alguna que lo justifique, pues ambos paradigmas pueden servir de marco a las dos metodologías.

5) Criterio de calidad:

- a) Los que proponen el planteamiento racionalista han insistido que el criterio más relevante para medir la calidad es el rigor (validez interna).

- b) Los naturalistas destacan la relevancia (validez externa).
- 6) Fuentes de la teoría:
- a) Los que se adhieren al paradigma racionalista prefieren una teoría previa, normalmente de tipo hipotético deductivo.
 - b) Los que abogan por el paradigma naturalista prefieren la teoría que nace de los datos en sí mismos.
- 7) Tipo de conocimiento utilizado:
- a) Los investigadores racionalistas operan sólo a nivel de conocimiento profesional.
 - b) Los naturalistas construyen sobre el conocimiento tácito.
- 8) Instrumentos:
- a) Los racionalistas intercalan un "hecho de instrumentación" entre ellos y los fenómenos que estudian, separándose del contacto directo para mejorar la fiabilidad y objetividad.
 - b) Los naturalistas se inclinan a utilizarse a sí mismos como instrumento, perdiendo de buena gana algo de fiabilidad y objetividad para ganar flexibilidad y la oportunidad de construir sobre conocimiento tácito.
- 9) Diseño:
- a) Los racionalistas insisten en un diseño preestructurado, requieren que se prescriba con anterioridad cada paso desde la especificación del problema hasta el informe, pasando por la recogida y análisis de datos.
 - b) Los naturalistas insisten en un diseño "abierto", "emergente", que se despliega, desarrolla y evoluciona en cascada.
- 10) Escenario:
- a) Los racionalistas prefieren llevar a cabo la investigación en el laboratorio, ya que proporciona el control.
 - b) Los naturalistas prefieren llevarla a cabo en la realidad.

Prácticamente esta dicotomía metodológica se encuentra superada. Cada investigador o equipo de investigación elegirá el método que resulte más apropiado a las características de la investigación. Lo normal es que se recurra

a la combinación de ambos. Este recurso de acudir al método cualitativo o cuantitativo es conocido con el nombre de triangulación.

Un investigador no tiene por qué adherirse ciegamente a uno de ambos métodos, sino que puede elegir libremente una relación de atributos que provengan de uno u otro método (o paradigma) si así se logra una adaptación flexible a una problemática concreta. Los dos métodos pueden beneficiarse mutuamente entre sí, siendo utilizados ya de forma conjunta en muchas ocasiones. El problema que presenta poner en práctica la triangulación es debido al costo en tiempo y en dinero, o bien por la carencia de personal preparado para llevar a efecto tal cometido.

El creciente interés adquirido en los últimos años por los servicios sociales comunitarios y, por ende, por el Trabajo Social comunitario, nos induce a introducir, aunque sea someramente, la descripción de los instrumentos técnicos más usuales.

1. Observación participante

La observación participante es una técnica clínica, que los antropólogos han utilizado para el estudio de comunidades. Otras ciencias sociales han hecho uso de ella, adaptándola a sus necesidades específicas.

Fue Malinowski quien nos dejó escrito en su conocida obra, *Los argonautas del Pacífico Occidental*, las grandes líneas maestras que deben guiarnos en la aplicación de esta técnica. Ciertamente la experiencia de Malinowski tuvo lugar con una comunidad "primitiva", pero no es menos cierto que sus aportes siguen teniendo vigencia en la sociedad actual.

En síntesis, la observación participante consiste en la inmersión del investigador en el medio objetivo de su investigación, sacando información de las personas con las que está en contacto directo.

El investigador, antes de adentrarse en el estudio de la comunidad elegida, habrá recabado el mayor número posible de noticias que sobre la misma existan, sin que ello suponga ir con un criterio previo, sino con unos conocimientos que hay que complementar con la propia experiencia personal.

Esta técnica, como todas, tiene su propia sistemática. El primer paso del proceso consiste en organizar el plan de investigación, que variará dependien-

do de los objetivos que se pretenden conseguir, teniendo siempre en cuenta el principio de que en Trabajo Social se investiga para la intervención posterior.

En Trabajo Social las comunidades han de ser abarcables, en el sentido de que el investigador o grupo de investigadores han de conocer todos los aspectos de la vida real. Con otras palabras, se han de conocer los problemas de todos y cada uno de los miembros de la comunidad, en caso contrario difícilmente se pueden tomar medidas válidas para solucionarlos.

No sirve con decir que el diez por ciento de los ancianos precisan de la prestación de la ayuda domiciliaria, sino que tenemos que conocer su nombre y domicilio para poder acudir allí donde el problema se encuentra realmente.

Para su trabajo, el investigador dispondrá, como mínimo, de dos instrumentos básicos: el fichero y el diario de campo. En la ficha se recogerán los datos de todas las personas o familias que componen la comunidad. En el diario de campo se anotarán todas las observaciones de hechos y experiencias en las que haya participado el investigador. No es conveniente dejar pasar mucho tiempo desde que se hace la observación hasta que anota, con el fin de tener los datos lo más recientes posible. Otra fuente de información son los miembros de la comunidad que proporcionan datos al investigador. Una vez obtenida la información, el paso siguiente es el de la clasificación de los datos y la interpretación de los mismos, procediéndose a la elaboración del plan de intervención desde el Trabajo Social.

A esta técnica se le han hecho no pocas objeciones. La más importante es la de peligro de sesgo, pero este se elimina conociendo su naturaleza y su causa, así como utilizando el método "cuasi estadístico" en la clasificación de los datos.

La observación participante ha sido una técnica muy utilizada en Trabajo Social, pues ya una pionera de los servicios sociales como Beatrice Webb la utilizó en 1883 para conocer las necesidades sociales de la clase trabajadora inglesa.

2. Entrevista en profundidad / historia de vida

Generalmente estas dos técnicas utilizadas para el estudio de comunidades aparecen por separado, pero en la práctica se utilizan conjuntamente y como si fuera una sola, por lo que hemos creído conveniente tratarla en esta última acepción.

Consiste en seleccionar una serie de personas pertenecientes a la comunidad, bien elegidas al azar o bien porque tengan alguna significación (líderes naturales o formales, por ejemplo).

La entrevista debe ser minuciosamente preparada, aunque abierta a cambios que pudieran aparecer durante el proceso, explicándose al entrevistado el objetivo que se persigue y ofreciendo garantías de anonimato. Este tipo de entrevistas conviene llevarlas a cabo en la propia casa de la persona elegida.

La historia de vida consiste en el relato de la existencia del entrevistado, remontándose a sus antepasados hasta el momento actual. Esta técnica de recogida de datos, puede ser aplicada —y de hecho lo ha sido— a familias. Es decir, en vez de seleccionar personas individuales, se eligen familias. El iniciador de esta técnica fue Le Play, quién llevó acabo estudios de comunidades a través del análisis de familias. Sin embargo, quien popularizó esta técnica fue áscar Lewis, que la utilizó para la mayoría de sus investigaciones más conocidas, como es la obra *Los hijos de Sánchez*. Precisamente utilizando esta técnica de estudios de comunidades, Lewis estudió varias de ellas y elaboró su teoría sobre cultura de la pobreza. También en Trabajo Social se dio una preocupación por la familia, pero más con una finalidad psicológica que comunitaria.

3. Redes sociales

Constituye un tipo de relaciones sociales, cuyo conocimiento puede ser útil en los estudios urbanos. El concepto de red fue utilizado por primera vez por Barnes (1954) en el estudio acerca de una comunidad de pescadores de Bremmes (Noruega). Posteriormente fue reelaborado por Bott. Con el término de red social se quiere indicar el conjunto de relaciones que establecen los individuos y familias con su entorno. De ahí que algunos las empleen también como sinónimo de comunidad.

El análisis de redes sociales puede emplearse para situaciones heterogéneas. A veces el concepto de red se solapa con el de sociograma de Moreno, ya que también esta técnica trata de buscar y medir las relaciones preferenciadas de los grupos a través del test sociométrico. En el contexto del Trabajo Social se describe la red social como un conjunto de personas vinculadas entre sí, pero que no todas se conocen. La inclusión de los vínculos indirectos es lo que diferencia a la red del grupo.

Desde el Trabajo Social, Elina Dabas ha acuñado el concepto de red de

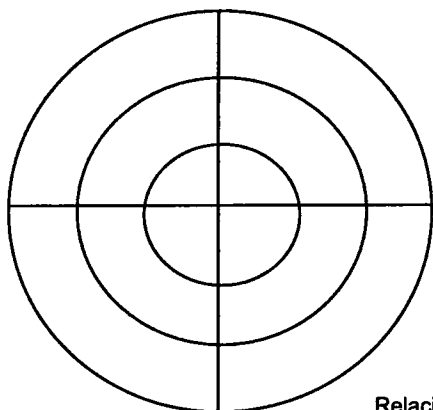
redes, en el sentido de que las redes sociales son sistemas abiertos donde se puede desarrollar un intercambio dinámico no solo entre sus propios miembros sino también con los de otras redes (Dabas, 1993: 85). De ahí que se vea como alternativa de desarrollo comunitario clásico.

Desde el nacimiento, los seres humanos formamos parte de una trama interpersonal que nos modela ya la que contribuimos modelándola también: nuestra red social. Esta trama está constituida al inicio por nuestra familia, pero a los pocos años se extiende a amigos, compañeros de estudio y de trabajo, y a las relaciones basadas en actividades culturales, deportivas, de culto, etc. Por ello la red social puede ser definida como la suma de todas las relaciones que un individuo percibe como significativas o define como diferenciadas de la masa anónima de la sociedad. Esta red corresponde al nicho interpersonal de la persona y contribuye sustancialmente a su propio reconocimiento como individuo ya su imagen de sí. Constituye una de las claves fundamentales de su experiencia individual de identidad, bienestar, competencia y protagonismo. La red personal puede ser registrada en forma de mapa que incluye todos los individuos con los que interactúa una persona. El mapa (en la página siguiente) puede ser sistematizado con cuatro cuadrantes:

- Familia.
- Amistades.
- Relaciones laborales o escolares.
- Relaciones comunitarias.

Amistades

Familia



Relaciones
comunitarias

Relaciones laborales o
escolares

Sobre los cuadrantes se inscriben tres áreas:

- Un círculo interior de relaciones íntimas (familiares directos y amigos cercanos).
- Un círculo intermedio de relaciones personales con menor grado de compromiso.
- Un círculo externo de conocidos y relaciones ocasionales.

Las características estructurales de la red hacen referencia al:

- Tamaño, es decir, al número de personas en la red. Hay indicaciones de que las redes de tamaño mediano son más efectivas que las pequeñas o muy numerosas.
- Densidad, es decir, conexión entre miembros independientes del informante.
- Composición o distribución, es decir, qué proporción del total de miembros de la red está localizado en cada cuadrante y cada círculo.
- Dispersión, es decir, la distancia geográfica entre los miembros.

El tipo prevalente de intercambio interpersonal entre los miembros de la red determina las llamadas funciones de una red, que son del tenor de los siguientes:

- Compañía social.
- Apoyo emocional.
- Guía cognitiva y consejos.
- Regulación social.
- Ayuda material y de servicios.
- Acceso a nuevos contactos.

Esta tipología de red social que describe Carlos E. Sluzki (1996: 37-63) es útil para el Trabajo Social individualizado en el ámbito comunitario. Sin embargo el uso del análisis de redes que describe Bott tiene como base de estudio la familia, las cuales se seleccionan por muestreo. Una vez seleccionadas se le hacen una serie de entrevistas a través de las cuales y de la propia observación del profesional se obtienen una serie de datos valiosos:

- Relaciones entre los esposos.
- Roles conyugales.
- Relaciones con los hijos.
- Relaciones con los familiares.
- Relaciones con los amigos.
- Relaciones con el vecindario.

Reina Regente, 5-bajo
Apdo. 667
20003-SAN SEBASTIAN

- Aspectos económicos.
- Organización del ocio.
- Participación en las instituciones y asociaciones: sindicatos, partidos políticos, asociaciones voluntarias, etc.

Haciendo uso de esta técnica juntamente con otras, nos va a completar la visión de la situación real de la comunidad. Es por lo que participamos de la opinión de Bott cuando afirma que en la bibliografía sobre sociología de la familia hay frecuentes referencias a la familia dentro de la comunidad, lo cual parece implicar que la comunidad es un grupo organizado que contiene a la familia. Nuestros datos indican que es engañoso. Por supuesto, toda familia ha de vivir en algún tipo de área local, pero pocas áreas locales urbanas pueden recibir el nombre de comunidad, en el sentido de formas de grupos locales integrados. Es más correcto considerar que el entorno social inmediato de las familias urbanas está formado por la red de relaciones sociales que aquellas mantienen, y no por el área local en la que viven, independientemente de si estas relaciones están limitadas a dicha área o si van más allá de sus límites (Bott, 1990: 139).

El análisis de redes puede tener múltiples usos, que desbordan el nivel microsocioal. Desde redes o tramas mafiosas hasta emporios empresariales. No sólo se pueden estudiar las redes que forman los pobres, sino también las que forman los ricos, desbordando el campo de la atención social que es el específico del Trabajo Social.

4. La Investigación-Acción Participativa

La técnica o método para la investigación-acción arranca de las ideas del pedagogo Paulo Freire y de su teoría sobre la concienciación, pero ampliada y desarrollada por conceptos psicológicos de Lewis, Alinski y Rogers, entre otros. La investigación-acción participativa (IAP) persigue la toma de conciencia por las poblaciones y comunidades de su propia realidad, a partir de lo cual impulsar el logro de mejoras sociales a través de la movilización colectiva.

Las principales características de la IAP se basan en:

- 1) Los grupos constituyen la base del proceso. Entendiendo por grupo cualquier clase de asociación en la que los miembros se reúnan con el fin de llevar a cabo una acción para el mejoramiento de las condiciones de vida del medio. En toda sociedad, hasta en la de dimensiones muy

reducidas se encuentran algunos de estos grupos, pero la localización y selección se ha de llevar a cabo de la manera más participativa posible. Sería una contradicción que no hubiese grupos populares en la investigación participativa o que se encerrase como un gueto en un solo sector, sino que han de estar al tanto de los conflictos de la comunidad. Por tanto, el compromiso social de los grupos es fundamental para poder llevar a cabo una acción transformadora.

- 2) En la elección de los grupos con los que se va a trabajar se ha de procurar que sean diversos para de esa forma tener un punto de vista más complejo y poder confrontar realmente los análisis y las estrategias de acción. Se debe evitar un riesgo importante, y es que la investigación se centre en un solo grupo y éste se torne autoritario, pues nos conduciría al fracaso.
- 3) Los animadores, es decir, las personas o equipos de personas capaces de ayudar a cada grupo de investigación-acción participativa a que elaboren y persigan el hilo conductor de su acción e investigación. Puede necesitarse el apoyo de profesionales como sociólogos, antropólogos y trabajadores sociales.
- 4) El compromiso de la población es indispensable, ya que como cada grupo parte de su situación actual o potencial, si la utilizase egoístamente, el conjunto de la población no se beneficiaría, por ello las decisiones para mejorar la calidad de vida recaerán en la población.

La IAP se aplica aun colectivo o comunidad abarcable, ya que si se lanza aun territorio muy amplio perdería su esencia y se burocrizaría, perdiendo las poblaciones el control de sus proyectos. El proceso se pone en marcha cuando los grupos y animadores llegan a un acuerdo de trabajo. Tras el acuerdo de trabajo ya está listo para empezar a recorrer las etapas:

- 1) Conocimiento del medio.
- 2) Elección del tema de investigación.
- 3) Estructuración de la investigación-acción.
- 4) Elaboración de instrumentos.
- 5) Aplicación de los instrumentos.
- 6) Totalización y análisis.
- 7) Codificación y difusión de los resultados. Estrategias de acción.

La estructuración de cada investigación-acción se realiza a partir del siguiente esquema:

- 1) **Acción.** Finalidad que se desea alcanzar.
- 2) **Pregunta.** Incógnita que hay que resolver para conseguir la acción deseada.
- 3)
 - a) **Hipótesis.** Intento de respuesta a la pregunta o incógnita, es decir, suposición de un dato que todavía no está probado y en el cual se basa un razonamiento o un desarrollo.
 - b) **Variable.** Factores que hacen cambiar la respuesta a la pregunta.
- 4) **Indicadores.** Datos que hay que verificar para invalidar o confirmar la hipótesis y responder así a la pregunta o incógnita.
- 5) **Instrumentación.** Medios teóricos y prácticos para estudiar y medir los indicadores.
- 6) **Teoría.** Organización de los conceptos de base que determinan la orientación a la investigación y su traducción en la determinación de la acción.

La teoría es esencial, aunque aparezca al final de la investigación en vez de hacerlo al principio. El trabajo exigido por el esquema, hace emerger poco a poco la teoría del grupo sobre su propio rol. La acción que persigue la pregunta, en tanto que las pistas de investigación que se proponen dependen de sus teorías o ideologías (López de Ceballos, 1987: 45-78).

La investigación-acción parte de una nueva filosofía y de una concepción del mundo y de la vida que presupone un acercamiento distinto a la realidad. Se caracteriza por leer, percibir y aprehender la praxis cotidiana que emerge cada vez de forma diferente. La investigación-acción persigue un estudio de los problemas prácticos, la unión de la teoría con la praxis, darle protagonismo al práctico como principal agente del proceso con el fin de lograr la mejora de una situación o realidad concreta, bien sea social, cultural, política o educativa (Pérez Serrano, 1990: 76-87).

5. Técnicas grupales

Siguiendo una concepción estructuralista, podemos decir que la dinámica de grupo estudia las fuerzas que afectan a la conducta del grupo, fuerzas que actúan en cada grupo a lo largo de su existencia y que lo hacen comprometerse en la forma como se comportan. La ambigüedad del término grupo hace que se haya utilizado para designar conjuntos de personas muy dispares en sus características, pero aún reservando el uso científico del vocablo grupo para el conjunto de personas reunidas, habría que aclarar que todo conjunto

de personas no es un grupo. El público de un estadio, el auditorio de un concierto no son grupos sociales. El grupo no es una suma de miembros, sino una estructura que emerge de la interacción de los individuos y que induce ella misma cambios en los individuos. Podríamos definir el grupo como una persona moral, dotada de una finalidad, una existencia y un dinamismo propios, distinto a la suma de los individuos que lo forman, pero estrechamente dependiente de las relaciones que establecen entre sí. Para la existencia de un grupo será necesario que haya un objetivo común, una interacción entre sus miembros –ideas, afectos, etc.– y una existencia propia.

En el ámbito del Trabajo Social se ha desarrollado el Trabajo Social de grupo como nivel de intervención en sí mismo, lógicamente cercano a grupos de carácter terapéutico. En Trabajo Social comunitario se hace uso de las técnicas grupales como herramienta –una más– para estudiar, organizar y movilizar a la comunidad. Por ello vamos a describir algunas técnicas grupales que sean útiles para tal finalidad:

- 1) **Comisión.** Esta técnica se utiliza cuando un grupo numeroso decide hacer una distribución de tareas, o cuando se considera que un tema o un problema requiere un estudio más detenido a cargo de personas especialmente capacitadas. La comisión es un pequeño grupo –generalmente de tres a cinco miembros– que actúa por delegación de un grupo grande. Su objetivo es debatir un tema, problema o proyecto con el fin de elevar las conclusiones o sugerencias al grupo que le ha designado. Los componentes de una comisión se eligen tomando en cuenta sus dotes para tratar los temas correspondientes.
- 2) **Discusión guiada.** Esta técnica consiste en un intercambio informal de ideas sobre un tema, realizado por un grupo bajo la conducción estimulante de una persona –trabajador social– que hace de guía e interrogador. Algunos detalles la caracterizan: para que haya discusión el tema debe ser cuestionable, llevar las preguntas preparadas, los participantes deben conocer el tema, el número de miembros no debe pasar de diez o doce.
- 3) **Foro.** En el foro tienen oportunidad de participar todos los presentes en la reunión. La finalidad es permitir la libre expresión de ideas y opiniones a todos los integrantes del grupo en un clima de mínimas limitaciones. No obstante, se exigen unas mínimas normas a las cuales debe ajustarse el grupo: levantar la mano para pedir la palabra, tiempo limitado para cada expositor, no apartarse del tema, evitar las referencias personales, evitar el diálogo entre los participantes.

- 4) **Phillips 66.** Un grupo grande se divide en subgrupos de seis personas, para discutir durante seis minutos un tema y llegar a una conclusión. De los informes de todos los subgrupos se extrae luego una conclusión general. Esta técnica es particularmente útil en los grupos grandes, de más de veinte personas: reuniones asociativas, asambleas, etc. Sus objetivos son: posibilitar la participación democrática de todos los miembros del grupo, obtener las opiniones de todos los miembros en un tiempo muy breve, llegar a la toma de decisiones acerca de un problema o cuestión, desarrollar la capacidad de síntesis, ayudar a superar las inhibiciones para hablar ante otros y estimular el sentido de responsabilidad. A esta técnica se le pueden buscar variantes como aumentar a siete u ocho el número de sus miembros, ampliar la discusión hasta quince minutos, etc.
- 5) **Torbellino de Ideas.** Es el "brainstorming", que recibe en castellano varias denominaciones, como tormenta cerebral, discusión creadora, etc. En un grupo reducido los miembros exponen con la mayor libertad un tema o problema, con el objetivo de producir ideas originales o soluciones nuevas.
- 6) **Panel.** Un equipo de especialistas discute un tema en forma de diálogo o conversación ante otro grupo. Técnicamente, la discusión en panel comprende dos grupos: por una parte el grupo de los que discuten —de cuatro a seis personas— bajo la conducción de un animador; de otra, un grupo compuesto de otros participantes, situados de forma que éstos puedan formular preguntas a los componentes del panel.

Las organizaciones comunitarias —de barrios de ciudades y de pueblos— son la base, como ya hemos indicado anteriormente, de un diálogo eficaz dentro de la comunidad. Por ello, aparte de las técnicas expuestas, el trabajador social se ve obligado a trabajar con grupos grandes y tendrá que hacer uso de una serie de recursos materiales y técnicos: carteles, impresos, exposiciones, vídeo, etc. Se trata, en definitiva, de conseguir una difusión que le permita llegar a los grandes grupos de la comunidad.

EPÍLOGO

A sabiendas que no agotamos el tema, hemos intentado conceptualizar el Trabajo Social comunitario en el ámbito de las sociedades contemporáneas. La tarea no ha sido fácil, dado que el uso del término "comunidad" después de Tönnies plantea no pocos problemas de los que somos conscientes. Es evidente que cuando Tönnies nos habla de comunidad se está refiriendo a una homogeneidad cultural, religiosa y étnica que no es precisamente la tendencia del mundo actual. Es por lo que hemos querido reconstruir teóricamente las comunidades del mundo actual a partir del conocimiento histórico, por lo que hemos resaltado los valores comunitarios imperantes en la edad media, pero nada más lejos de nuestra intención proponer ningún tipo de retorno al pasado, sino solamente unos principios y unos valores que nos ayudan a construir nuevas comunidades.

Es un hecho contrastable que han aparecido nuevas tipologías comunitarias, por lo que se debiera caminar hacia un mundo de comunidades, sin embargo la voluntad del poder económico y político se presenta en el sentido contrario. La paradoja sigue. pues, planteada: por una parte el pensamiento dominante nos conduce hacia el individualismo más exacerbado e insolidario, y por otra sabemos que las personas son tales en razón de sus relaciones, fuera de las cuales se pierde la identidad. Para unificar ambas tendencias opuestas creemos que habría que ir hacia una concepción económica que considere a las personas como miembros de comunidades, ya que es el ámbito comunitario donde los seres humanos pueden realizarse como tales y donde pueden satisfacer sus necesidades a través de un trabajo significativo y personalmente satisfactorio.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, M. J. (1992): *Voluntariado y Acción comunitaria*. Buenos Aires: Espacio.
- ALABART, A., GARCÍA, S. y GINER, S. (1994): *Clase, poder y ciudadanía*. Madrid: Siglo XXI de España.
- ALEMÁN BRACHO, C. (1991): *El sistema público de servicios sociales en España*. Granada: Impredisur .
- ALEMÁN BRACHO; GARCÉS FERRER, J. (1996): *Administración social: servicios de bienestar social*. Madrid: Siglo XXI de España
- ALOMAR ESTEVE (1980): *Teoría de la ciudad: ideas fundamentales para un urbanismo humanista*. Madrid: I.E.A.L.
- ALONSO, L. E. (1996): *Nuevos movimientos sociales y asociacionismo en las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- ANDALUCÍA VIVE (1998): *Boletín informativo para las Organizaciones de Acción Voluntaria de Andalucía*, nº 1. Sevilla. Consejería de Asuntos Sociales.
- ANDER-EGG, E. (1974): *Diccionario de Trabajo Social*, Buenos Aires: Eco.
- ANDER-EGG, E. (1975): *Historia del Trabajo Social*, Buenos Aires: Eco.
- ANDER-EGG, E. (1985): *La problemática del desarrollo de la comunidad*. Buenos Aires: Humanitas.
- ANDERSON, Nels (1985): *Sociología de la comunidad urbana: una perspectiva mundial*. México: F.C.E.
- ANDERSON, Ralph (1994): *La conducta humana en el medio social: enfoque sistémico de la sociedad*. Barcelona: Gedisa.
- ANISI, D. (1995): *Creadores de escasez*. Madrid: Alianza.
- ANZIEU, D. (1971): *La dinámica de los grupos pequeños*. Buenos Aires: Kapelusz.
- ARAGONÉS, ÁLVAREZ, LAGOS (1984): *Voluntariado Social: apuntes y propuestas*. Madrid: Editorial Popular.
- ARIES, F. (1991): *Historia de la vida privada*. Madrid: Taurus.
- ARMAND, F. (1984): *Fourier*. México: F.C.E.
- ARRABAL (1993): *El voluntariado*. Madrid: Editorial Popular.
- AUDIGIER, F. (1991): "Enseñar a la sociedad a transmitir los valores de la formación cívica y la educación de los derechos humanos". *Revista francesa de Pedagogía*, nº 94 (págs.: 37-38).
- AZNAR, G. (1994): *Trabajar menos para trabajar todos*. Madrid: Hoac.
- BACON, F. (1975): "La Nueva Atlántida", en *Utopías del Renacimiento*. México: F.C.E.

- BANTON (1974): "Asociaciones voluntarias", *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Madrid: Aguilar.
- BARCELLONA, P. (1992): *Postmodernidad y comunidad*. Madrid: Trotta.
- BASTIN (1971): *Los test sociométricos*. Buenos Aires: Kapelusz.
- BATTEN (1974): *Las comunidades y su desarrollo*. México: F.C.E.
- BEECH, J. (1974): *Terapia de conducta: Modificación de la conducta humana*. Madrid: Ed. Josefina Betancor.
- BÉJAR (1996): "Una época de frío moral: la sociología comunitaria de Bellah". *REIS*, pp. 77-113
- BELL, D. (1976): *El advenimiento de la sociedad post-industrial: un intento de prognosis social*. Madrid: Alianza.
- BELLAH, R. (1996): *Hábitos del corazón*. Madrid: Alianza.
- BELTRAN (1992): *El régimen jurídico de la acción social pública*. Bilbao: IVAP.
- BERNARDO CORRAL, F. (1991): *Voluntariado y centros de SS.SS.* Madrid: Siglo Veintiuno de España.
- BERTALANFFY, L. (1976): *Teoría general de los sistemas*. México: F.C.E.
- BOIX, C. (1996): *Partidos políticos, crecimiento e igualdad: estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*. Madrid: Alianza.
- BOLDOVA, M. A. (1995): *La comunicabilidad de las circunstancias y la participación delictiva*. Madrid: Civitas.
- BORJA, J. (2000): *Ciudad y ciudadanía. Dos notas*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- BOTT, E. (1990): *Familia y red social: roles, normas y relaciones externas en las familias urbanas corrientes*. Madrid: Taurus.
- BRIAR, S. (1983): *Caso individual*. Buenos Aires: Humanitas.
- BUCHANAN (1996): *Ética y progreso económico*. Barcelona: Ariel.
- BUCHANAN, J. M. [et al.] (1979): *El sector público en las economías de mercado*. Madrid: Espasa-Calpe.
- BUNGE, M. (1976): *La investigación científica*. Barcelona: Ariel.
- BUNGE, M. (1976): *Seudociencia e ideología*. Madrid: Alianza.
- BURCHEL, D. (1995) "The attributes of citizens: virtue, manners and the activity of citizenship", *Economy and Society*, nº 24 (págs. 540-558).
- CALERO, A. M. (1979): *Movimientos sociales en Andalucía (1820-1936)*. Madrid: Siglo XXI de España.
- CAMARERO (1996): "Reestructuración rural y realidad local", *Apuntes del Curso de Planificación y Métodos de Intervención para el Desarrollo Local*. Madrid: UNED.
- CAMPANELLA (1975): "La ciudad del Sol", en *Utopías del Renacimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CAMPS, V. (1998): *Ciudadanía: derechos y deberes*. Madrid: Revista de Trabajo Social, Servicios Sociales y Política Social.

- CAMPS, V. (1998): *Ética en la Intervención Social*. Madrid: Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en T. Social y Asistentes Sociales
- CAPEL, H. (1975): *Capitalismo y morfología urbana en España*. Barcelona: Oikos-Tau.
- CARIDE (1997): "Acción e intervención comunitaria", en Petrus: *Pedagogía social*. Barcelona: Ariel.
- CARIDE, J. A. (1999): "Administraciones Públicas, movimientos sociales, redes para la ciudadanía y la democracia cultural" en *Administraciones Públicas y Movimientos Sociales*. Coord.: Pérez Serrano. Sevilla: Consejería de Relaciones con el Parlamento. Junta de Andalucía.
- CARO DE LA BARRERA (1995): "El programa Leader y su aplicación en Andalucía", en E. Ramos y J. Cruz, *Hacia un nuevo sistema rural*. Madrid: Ministerio de Agricultura.
- CARR, W. y KEMMIS, S. (1988): *Teoría crítica de la enseñanza. La investigación acción en la formación del profesorado*. Barcelona: Martínez Roca.
- CASTELLS, M. (1975): *Ciudad, democracia y socialismo*. Madrid: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1975): *Movimientos sociales urbanos*. Madrid: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1972): *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1981): *Crisis urbana y cambio social*. Madrid: Siglo XXI.
- CASTELL, M. (1996): *La ciudad y las masas: sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza.
- CASTELLS, M. (1997): *La era de la información*. Madrid: Alianza.
- CASTRO ALFÍN (1990): *Historia de la acción social pública en España*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- CESARI (1990): *El espacio colectivo de la ciudad*. Barcelona: Oikos-Tau.
- CHARTIER, R. (1995): *Espacio público, crítica y desanualización en el siglo XVIII: los orígenes culturales de la Revolución Francesa*. Barcelona: Gedisa
- CHRISTOPHE (1989): *Historia de la pobreza*. Estella: Verbo Divino.
- CHUECA-GOITIA, M. (1968): *Breve historia del urbanismo*. Madrid: Alianza.
- CIRIGLIANO (1970): *Dinámica de grupo y educación*. Buenos Aires: Humanitas.
- CLARKE, P.B. (1999): *Ser ciudadano*. Madrid: Sequitar
- COLE, M. (1974): "Webb", *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Madrid: Aguilar.
- COLE (1974): *Historia del pensamiento socialista*. México: F.C.E.
- COLOMER (1993): *Sociedad solidaria y desarrollo alternativo*. México: F.C.E.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994): *Europe 2000: Coopération pour l'aménagement du Territoire Européen*. Luxemburgo.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994): *Guía de las Iniciativas Comunitarias 1994-1999*. Luxemburgo.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1991): *Las regiones en la década de los noventa: Cuatro informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad*. Luxemburgo.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1988): *El futuro del mundo rural*. Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Fondos Estructurales Comunitarios 1994-1999*. Luxemburgo.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992): *Europa 2000: Perspectivas de Desarrollo del Territorio de la Comunidad*. Luxemburgo.
- CONDE MEGÍAS (1984): *Proceso metodológico de Trabajo Social*. Granada: Conde Megías.
- COOK; REICHARDT (1985): *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Barcelona: Morata.
- CROUCH, C. (1996): *Social and economic citizenship below the nation state*. Firenze.
- DABAS, E. N. (1993): *Red de redes: las prácticas de la intervención en redes sociales*. Barcelona: Paidós.
- DALTON, R. J. ; M. KUECHLER (1992): *Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político*. Valencia: Alfons el Magnànim.
- DE CABO, C. (1986): *La crisis del Estado de Bienestar*. Barcelona: P.P.U.
- DE ROBERTIS, C. (1992): *Metodología de la intervención en trabajo social*. Buenos Aires: El Ateneo.
- DE SEBASTIÁN, L. (1996): *La solidaridad. Guardián de mi hermano*. Barcelona: Ariel.
- DE TERÁN (1985): *El problema urbano*. Barcelona: Salvat.
- DE TERÁN (1969): *Ciudad y urbanización en el mundo actual*. Madrid: Blusan.
- DELGADO CABEZAS (1981): *Dependencia y marginación de la economía andaluza*. Córdoba: Caja de Ahorros.
- DEREK, J. (1979): *Modificación de la conducta en el trabajo social*. México: Limusa.
- DÍAZ DEL MORAL (1985): *Las agitaciones campesinas del período bolchevista (1918-1920)*. Granada: Ariel.
- DÍAZ-SALAZAR (1996): *Redes de solidaridad internacional*. Madrid: Hoac.
- DOMENACH, J. M. (1977): *El Trabajo Social a debate*. Barcelona: Nova Terrae.
- DOMÍNGUEZ ORTIZ, A. (1981): *Historia de Andalucía*. Barcelona: Planeta.
- DOWNING, J. (1989): "Computers for political change: peacenet and public data access", *Journal of Communications*, nº 39 (págs. 154-162).
- DROZ (1984): *Historia general del socialismo*. Barcelona: Destino.
- DRUCKER, Peter F. (1993): *La sociedad poscapitalista*. Barcelona: Apóstrofe.
- DOYAL, L.; GOUGH, I. (1994): *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona: Icaria.
- DURKHEIM (1982): *El socialismo*. Madrid: Editora Nacional.
- DURKHEIM (1984): *La división del trabajo social*. Barcelona: Planeta.
- ENGELS, F. (1979): *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. Madrid: Júcar.
- ESCARBAJAL (1995): "Intervención socioeducativa en comunidades locales". *Revista de Pedagogía Social*, nº 11.

- ESCARTÍN, M. (1992): *Manual de trabajo social: Modelos de práctica profesional*. Alicante: Aguacilara.
- ESTRUCH Y GÜEL (1976): *Sociología de una Profesión: Los asistentes sociales*. Barcelona: Península.
- EWALD, F. (1986): *L'état providence*. París: Grasset.
- FALK (1996): "Hacia una dominación política mundial de nuevo tipo", *Le Monde Diplomatique*, nº 7.
- FEEISS (1972): *Método básico de trabajo social*. Madrid: Euramérica.
- FERNÁNDEZ, A. y PEIRÓ, J. (1989): *Estrategias educativas para la participación social*. Barcelona: Humanitas.
- FERNÁNDEZ-MARTORELL (ed.) (1988): *Leer la ciudad: ensayos de antropología urbana*. Barcelona: Icaria.
- FERRAJOLI, L. (1993): "Ciudadanía y derechos fundamentales". *Revista de Teoría Política*, nº IX.
- FOSTER (1976): *Tzintzuntzán: los camoesinos mexicanos en un mundo de cambio*. México: F.C.E.
- FRENCH (1969): *The community*. Itasca Peacock.
- FRIEDLANDER, W. A. (1979): *Conceptos y métodos del servicio social*. Buenos Aires: Kapeluz.
- FRIEDLANDER, W. A. (1985): *Dinámica del trabajo social*. México: Pax.
- FRIEDMAN, M. (1982): *Libertad de elegir*. Barcelona: Grijalbo.
- GALESKI, B. (1977): *Sociología del campesinado*. Barcelona: Península.
- GARCÍA, S., GINER, S., ALABART, A. (1994): *Clase, poder y ciudadanía*. Madrid: Siglo XXI de España.
- GARCÍA, S. y LUKES, S. (1999): *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI de España.
- GARCÍA COTARELO (1986): *Del Estado de Bienestar al Estado de Malestar*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- GARCÍA DE CORTAZAR (1993): *Historia de España*. Madrid: Alianza.
- GARCÍA FAJARDO, J. C. (2001): *Manual del Voluntario*. Madrid: Solidarios para el desarrollo.
- GARCÍA INDA, A. "Aspectos Legales del Voluntariado: El modelo de la Ley 6/1996 de 15 de enero".
- GARCÍA NIETO (1989): *Proyecto de sociedad en clave de Utopía*. Barcelona: Cristianismo y Justicia.
- GARCÍA ROCA, J. (1993): *El voluntariado*. Madrid: Popular.
- GARCÍA ROCA, J. (1994): *Solidaridad y Voluntariado*. Cantabria: Sal Terrae.
- GELLNER, E. (1989): *Cultura, identidad y política*. Barcelona: Gedisa.
- GENICOT (1993): *Comunidades rurales en el occidente medieval*. Barcelona: Crítica.
- GIDDENS (1993): *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza.
- GINER, Salvador (1980): *Historia del pensamiento social*. Barcelona: Ariel.

- GINER, S. (coord.) (1983): *Comunidades sociales adultas (grupos sociales intermedios)*. Madrid: Mezquita.
- GINER DE GRADO (1983): "Democracia, participación y cambio social". *Documentación Social*, nº 50.
- GIRVETZ (1974): "Estado de Bienestar", en *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Madrid: Aguilar.
- GOBERNADO (1986): *La comunidad: estrategia de cambio de la desigualdad*. Málaga: Universidad.
- GOMEZ BENITO (1996): *Políticos, burócratas y expertos: un estudio de la política agraria y la sociología rural en España (1936-1959)*. Madrid: Siglo XXI de España.
- GONDRA, José M^a (1975): *La psicoterapia de Karl Rogers*. Bilbao: Desclee.
- GONZÁLEZ LEANDRI, R. (1989): *Centros cívicos, presente y futuro: cultura y participación*. Madrid: Popular
- GONZÁLEZ LEDESMA, F. (1974): *Participación*. Barcelona: Don Bosco.
- GORZ, A. (1995): *Metamorfosis del trabajo: búsqueda del sentido*. Madrid: Sistema.
- GOUGH, I. (1982): *Economía política del Estado de Bienestar*. Madrid: Blume.
- GUILLÉN, J. M. (1994): *Los movimientos sociales en las sociedades industriales*. Madrid: Eudema.
- GUNDER FRANK (1988): "Diez tesis de los movimientos sociales". *Alfoz*, nº 54-55 (Madrid).
- GUSFIELD, J. (ed.) (1994): *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid: CIS.
- GUTIÉRREZ PUEBLA, J. (1984): *La ciudad y la organización regional*. Madrid: Cíncel.
- GUTIÉRREZ RESA (1996): "Iniciativa social y servicios sociales", en Alemán Garcés, *Administración social: servicios de bienestar social*. Madrid: Alianza.
- GUTIÉRREZ RESA (1997): *Acción Social no gubernamental: análisis y reflexiones sobre las organizaciones voluntarias*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- HANNERZ, U. (1986): *Exploración de la ciudad: hacia una antropología urbana*. México: F.C.E.
- HARRIS (1981): *Antropología general*. Madrid: Alianza.
- HAYEK, F. (1978): *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza.
- HEAP, K. (1981): *Psicoterapia de grupos: Proceso y acción*. Madrid: Pirámide.
- HERNANDO RICA, A. (1986): *Hacia un mundo de ciudades: el proceso de urbanización*. Madrid: Cíncel.
- HILL, R. (1976): *Metodología básica en servicio social: consideraciones teóricas*. Buenos Aires: Humanitas.
- HILL, R. (1979): *Caso individual: modelos actuales de práctica*. Buenos Aires: Humanitas.
- HILL, R. (1992): *Nuevos paradigmas del trabajo social: lo social natural*. Madrid.

- IBÁÑEZ MARTÍN (1991): "La ciudadanía en el siglo XXI. Una propuesta entre el realismo y la utopía". *Seminario de Educación Cívica*. Madrid: Universidad Complutense.
- IBARRA, P. y TEJERINA, B. (1998): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambios culturales*. Madrid: Trotta.
- ITUARTE, A. (1992): *Procedimiento y proceso en trabajo social clínico*. Madrid.
- JAROLIMECK, J. (1971): *Ciencias sociales en la educación elemental*. México: Pax.
- JELIN, E. (1994): "¿Ciudadanía emergente o exclusión?. Movimientos sociales y ONGs en los años noventa", *Revista Mexicana de Sociología*, nº 4 (págs.: 91-108).
- JEREZ, A (1998): *¿Trabajo voluntario o participación?: elementos para una sociología del Tercer Sector*. Madrid: Tecnos.
- KELLER, S. (1975): *El vecindario urbano: una perspectiva sociológica*. Madrid: Siglo XXI de España.
- KERSCHENSTEINER, G. (1934): *La educación cívica*. Barcelona: Labor.
- KISNERMAN, N. (1973): *Servicio Social de grupo: una respuesta a nuestro tiempo*. Buenos Aires: Humanitas.
- KISNERMAN, N. (1984): *Comunidad*. Buenos Aires: Humanitas.
- KISNERMAN, N. (1985): *Introducción al trabajo social*. Buenos Aires: Humanitas.
- KLANDERMARS, (1988): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambios culturales*. Madrid: Trotta
- KLING, R y IACONO, S. (1988): "The robotization of support for computerization: the role of computerization movements", *Social Problems*, nº 35 (pag. 226-243).
- KEYNES (1981): *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: F.C.E.
- KLIMA, J. (1983): *Sociedad y cultura en la antigua Mesopotamia*. Madrid: Akal.
- KONING, R. (1971): *Sociología de la comunidad local*. Madrid: Euramérica.
- KRADER (1982): *Antropología Política*. Barcelona: Anagrama.
- KRUSE, H. (1970): *Filosofía del siglo XX y servicio social*. Buenos Aires: Ecro.
- KRUSE, H. (1976): *Introducción a la teoría científica del servicio social*. Buenos Aires: Ecro.
- KRUSE, H. (1976): *Cuestiones operativas del servicio social*. Buenos Aires: Humanitas.
- LARAÑA, E. (1999): *La construcción de los movimientos sociales*. Madrid: Alianza.
- LAS HERAS, P. (1979): *Introducción al bienestar social*. Madrid: Siglo XXI.
- LE CORBUSIER (1988): *Principios de urbanismo (La carta de Antenas)*. Barcelona: Planeta-De Agostini.
- LEBRUM, F. (1991): "Las reformas: decreciones comunitarias y piedad personal", en Aries, *Historia de la vida privada*. Madrid: Taurus.

- LEDRUT (1976): *Sociología urbana*. Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local.
- LEWELLEN, Ted C. (1985): *Introducción a la antropología política*. Barcelona: Bellaterra.
- LIMA, B. (1988): *Exploración teórica de la participación*. Buenos Aires. Humanitas
- LINTON (1972): *Estudio del hombre*. México: F.C.E.
- LÓPEZ ALONSO (1985): *Cuatro siglos de historia de la acción social*. Madrid: Siglo XXI de España.
- LÓPEZ DE AGUILETA y VV. AA. (1990): *El voluntariado en la acción sociocultural*. Madrid: Editorial Popular.
- LÓPEZ PARDO (1995): "Las iniciativas comunitarias del desarrollo rural", *Boletín del Ministerio de Agricultura*, nº 19.
- LÓPEZ DE CEBALLOS, P. (1987): *Un método para la investigación-acción Participativa*. Madrid: Popular.
- LUFT, J. (1975): *Introducción a la dinámica de grupos: los pequeños grupos y su rol en la práctica social educativa*. Barcelona: Herder.
- LUHMANN, N. (1993): *Teoría política del Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- LUQUE DOMÍNGUEZ, P. A. (1995): *Espacio educativos: sobre la participación y la transformación social*. Barcelona: EUB.
- MACINTYRE, A. (1987): *Tras la virtud*. Barcelona: Crítica.
- MADRID, A. (2001): *La institución del voluntariado*. Madrid: Simancas Ediciones.
- MAILLO, A. (1971): *Educación social y cívica*. Madrid: Escuela Española.
- MALAGÓN BERNAL, José Luis (1992): *Intervención comunitaria*.
- MALAGÓN BERNAL, J. L.; SOLA, M. C. (1995): *Trabajo Social y su metodología*. Sevilla: Padilla.
- MALAGÓN BERNAL, J. L. (1999): *Fundamentos del Trabajo Social Comunitario*. Sevilla: Aconcagua Libros
- MARCHIONI, M. (1986): *Conferencia Nacional sobre Voluntariado: Sevilla del 8-10 de mayo de 1986*, organizado por la Cruz Roja Española, Departamento de Información, Relaciones Públicas y Publicaciones.
- MARKOFF, J. (1998): *Olas de democracia: movimientos sociales y cambio político*. Madrid: Tecnos.
- MALINOWSKI (1973): *Los argonautas del Pacífico Occidental*. Madrid: Península.
- MARCHIONI (1987): *Planificación social y organización de la comunidad*. Madrid: Popular.
- MARCUSE, H. (1984): *El hombre unidimensional: ensayo sobre la ideología de la sociedad industrial avanzada*. Barcelona: Planeta.
- MARDONES, I. M. (1988): *Postmodernidad y cristianismo: el desafío del fragmento*. Bilbao: Sal Terrae.
- MARINATTO (1970): *El asistente social*. Madrid: Euramérica.

- MARSHALL, T. H. (1950): *Citizenship and social class*. Pluto Press
- MARSHALL, T. H. (1963): *Class, citizenship and social development*. Westport: Greenwood Press.
- MARSHALL, T. H.; BOOTTOMORE, T. (1998): *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.
- MARTÍNEZ ALIER (1993): "Hacia una historia socioecológica", en Sevilla Guzmán, *Ecología, campesinado e historia*. Madrid: La Piqueta.
- MARTÍNEZ CORTÉS (1991): *¿Oué hacemos con la familia?* Santander: Sal Terrae.
- MARTÍNEZ ROMÁN, M. A. (1998): *Política social, pobreza y exclusión social*. Madrid: Mc Graw Hill.
- MARTÍNEZ VALERO, J. E. (1994): "El voluntariado ¿asignatura pendiente?". *Iniciativa Social*. Albacete: Ayuntamiento de Albacete.
- MAZA ZORRILLA, E. (1987): *Pobreza y asistencia social en España. Siglos XVI al XX: aproximación histórica*. Valladolid: Universidad.
- MC ADAMS, MC CARTHY y ZALD (1988): *Social movements. Handbook of sociology*.
- MEDINA, C. A. (1985): *Participación y Trabajo Social: un manual de promoción humana*. Buenos Aires: Humanitas.
- MEES, (1978): *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambios culturales*. Madrid: Trotta.
- MELUCCI (1994): *¿Oué hax de nuevo en los 'nuevos movimientos sociales'?*. Madrid: CIS.
- MENDILUCE, J. M^a (1999): "La cooperación social y el voluntariado" en *Administraciones Públicas y Movimientos Sociales*. Coord. Pérez Serrano. Sevilla: Consejería Relaciones con el Parlamento.
- MEWBY, H. y Eduardo SEVILLA (1983): *Introducción a la sociología rural*. Madrid: Alianza.
- MEYER (1974): "Asistencia social", en *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Madrid: Aguilar.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2000): *Informe 2000*. Madrid.
- MISHRA (1989): "El Estado de Bienestar después de la crisis", Muñoz-Bustillo, *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- MITRE (1976): *Historia de la edad media Eurooea*. Madrid: Istmo.
- MOIX (1996): *Introducción al Trabajo Social*. Madrid: Trivium.
- MOLINA SANCHEZ (1994): *Las enseñanzas del Trabajo Social en España 1982-1983*. Madrid: Univ. Pontificia de Comillas.
- MOLOTOCH, H. y LESTER (1974): "News purpusive behavior: on the strategic use of routine events", *American Sociological Review*, nº 39 (págs.: 101-112).
- MOORE (1980): *Introducción a la teoría de la educación*. Madrid: Alianza.
- MORAN (1996): "El trabajo no es escaso", *El Viejo Topo* nº 98.
- MORENO NAVARRO (1976): III Congreso Nacional de Asistentes Sociales. *Po-nencia*.

- MORENO NAVARRO (1977): *Andalucía: subdesarrollo. Clases sociales y regionales*. Madrid: Manifiesto.
- MORENO NAVARRO (1985): *Cofradías y hermandades andaluzas*. Sevilla: Editoriales Andaluzas Unidas.
- MORENO NAVARRO (1991): "Identidades y rituales", en Joan Prat y otros, *Antropología de los pueblos de España*. Madrid: Taurus.
- MORENO NAVARRO (1993): *Proceso de secularización o pluralidad de sacralidades en el mundo contemporáneo*. Conferencia.
- MORENO NAVARRO (1993): "Cultura del trabajo e ideología: el movimiento campesino anarquista andaluz", en Sevilla Guzmán, *Ecología, campesinado e historia*. Madrid: La Piqueta.
- MORENO NAVARRO (1996): "Andalucía en la encrucijada de un mundo de crisis". *Estudios Regionales*, nº 44.
- MORO (1975): *Utopía*. México: F.C.E.
- MORTON (1968): *Vida e ideas de Robert Owen*. Madrid: Ciencia Nueva.
- MULHALL, S. (1996): *El individuo frente a la comunidad: el debate entre liberales y comunitaristas*. Madrid: Temas de Hoy.
- MULLET (1990): *La cultura popular en la Baja edad media*. Barcelona: Crítica.
- NACIONES UNIDAS (1964): *El progreso social mediante el desarrollo de la comunidad*. México: IDE.
- NAREDO, J. M. (1996): *La economía en evolución: historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*. Madrid: Siglo XXI.
- NATIONAL INSTITUTE FOR SOCIAL WORK (1992): *Trabajadores sociales. Su papel y sus cometidos*. Madrid: Narcea.
- NAVARRO, C. J. (1999): *El sesgo participativo: innovación democrática en municipio del sur de Europa (1960-1995)*. Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas
- NAVARRO, J. (1986): "El voluntariado en el campo de la marginación social en España". *Conferencia Nacional sobre Voluntariado 1986*. Madrid: Cruz Roja Española.
- NÚÑEZ, R. (1993): *Sociedad y política en el S. XX: Viejos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Síntesis
- O'CONNOR, I. (1981): *La crisis fiscal del Estado. Aoéndice: lucha de clases y crisis fiscal en la década de los ochenta*. Barcelona: Península.
- OFFE, C. (1988-1992): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Fundación Sistema.
- PALENZUELA, Pablo (1993): "Antropología económica del campesinado andaluz", en Sevilla Guzmán, *Ecología, campesinado e historia*. Madrid: La Piqueta.
- PAYNE, M. (1995): *Teorías contemporáneas del Trabajo Social: una introducción crítica*. Barcelona: Paidós.
- PERDÍCES, A. B. (1997): *Cláusulas restrictivas de la transmisión de acciones y participaciones*. Madrid: Cívitas.

- PÉREZ ADÁN (1997): *Socioeconomía*. Madrid: Trotta.
- PÉREZ LEÑERO (1966): *Servicio y asistencia social*. Madrid: Ediciones y Publicaciones Españolas.
- PÉREZ SERRANO (1990): *Investigación-acción: aplicaciones al campo social y educativo*. Madrid: Dykinson.
- PÉREZ SERRANO (1999): *Temáticas transversales en educación social y animación sociocultural*. Sevilla: Departamento de Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social de la Universidad de Sevilla.
- PERULLI, P. (1995): *Atlas metropolitano: el cambio social en las grandes ciudades*. Madrid: Alianza.
- PETRAS (1996): "Informe Petras", *Ajoblanco*, nº 3.
- PETRELLA, R. (1997): *El bien común: elogio de la solidaridad*. Madrid: Debate.
- PIQUER, I. (2001): "Falun Gong o la espiritualidad china vía Internet". Madrid: El País.
- PLATON (1964): *La República o el Estado*. Buenos Aires: Espasa-Calpe.
- PORZECANSKI, T. (1983): *Desarrollo de comunidad y subculturas*. Buenos Aires: Humanitas.
- PROCACCI, G. (1999): "Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados de bienestar" en *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Comps. García, S. y Lukes, S. Madrid: Siglo XXI (págs.: 15-44).
- PUIG ROVIRA, J. M. (1997): "Educación moral y ciudadanía" en *Educación Moral*. Coord.: P. Ortega. Murcia (págs.: 187-192).
- QUINTANA, I. M. (1994): *Pedagogía Comunitaria: perspectivas mundiales de educación de adultos*. Madrid: Narcea.
- QUINTINILLA, I. (1988): *La participación en las organizaciones: fundamentos teóricos y conceptuales*. Valencia: Promolibro.
- RAMÍREZ, A. (2000): "La formulación de preguntas en los cuestionarios: elementos para su sistematización" en Sarasola, J. L. (Coord.) *Voluntarios. Habilidades Sociales*. Sevilla: Signatura Ediciones.
- RAMONET (1997): "Regímenes globalitarios". *Le Monde Diplomatique*, nº 15.
- RED VEGA, N. (1986): *Solidaridad y ayuda mutua en una comarca de Castilla y León*. Valladolid: Institución Cultural Simancas.
- REMY (1976): *La ciudad y la urbanización*. Madrid: I.E.A.L.
- RENES, V.; ALFARO, E.; RICARDELLI, O. (1994) : *El Voluntariado Social*. Madrid: CCC.
- REVILLA, M. (1994): *El concepto de movimiento social: acción identidad y sentido*. Madrid: Zona Abierta.
- REZSOHAZY, R. (1988): *El desarrollo comunitario: participar, programar, innovar*. Madrid: Narcea.
- RIECHMANN (1994): *Redes que dan libertad*. Barcelona: Paidós.

- RIFKIN, I. (1996): *El fin del trabajo*. Barcelona: Paidós.
- RODRÍGUEZ CABRERO (1985): "La política social: crisis y porvenir". I. Arenas, *Política Social y Servicios Sociales*. Madrid: Marsiega.
- RODRÍGUEZ CABRERO (1989): "La política social en España: realidades y tendencias", Muñoz Bustillo, *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- ROGERS, Carl. R. (1981): *El proceso de convertirse en persona: mi técnica terapéutica*. Buenos Aires: Paidós.
- ROGERS, E. (1986): *The new media in society*. N. York: The free press.
- ROMERO, A. J. (1999): *Participación de los trabajadores en el cooperativismo de trabajo asociado de Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Trabajo e Industria.
- ROSALÉS, C. (coord.) (2002): *Voluntariado y función docente*. Santiago de Compostela: Tórculo Artes Gráficas.
- ROSS, Murray G. (1960): *Organización comunitaria*. Madrid: Editorial Católica.
- ROSTOW (1973): *Las etapas del crecimiento económico*. México: F.C.E.
- RUBINSTEIN, J. C. (1994): *Sociedad civil y participación ciudadana*. Madrid: Pablo Iglesias.
- RUBIO LARA (1991): *La formación del Estado Social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- RUSSEL, J. D. y KUECHLER, M. (1992): *Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político*. Valencia: Alfons El Magnanim.
- SACHS (1981): "Ecodesarrollo: concepto, aplicación, beneficios y riesgos", *Agricultura y Sociedad*, nº 18.
- SALINAS, F. (1997): "El Estado de bienestar y las Organizaciones Voluntarias" en *Trabajo voluntario o participación* (coord. por A. Jerez). Madrid: Tecnos (págs.: 109-134).
- SCHWEICKART (1997): *Más allá del capitalismo*. Santander: Sal Terrae.
- SALINAS (1989): *Cooperativismo y acción social*. Madrid: Cáritas.
- SÁNCHEZ MARTÍNEZ (1980): *Apogeo y crisis del estado cordobés*. Barcelona: Planeta.
- SARTORI (1998): *Homo videns*. Madrid: Taurus.
- SEBASTIÁN, L. de (1992): *Mundo rico, mundo pobre: pobreza y solidaridad en el mundo de hoy*. Santander: Sal Terrae.
- SEGUIER, M. (1977): *Crítica institucional y creatividad colectiva: una introducción a la autoevaluación*. Madrid: Marsiega.
- SEVILLA GUZMÁN, E. (1977): *La evolución del campesinado en España: elementos para una sociología del campesinado*. Barcelona: Península.
- SEVILLA GUZMÁN, E. (1993): *Ecología, campesinado e historia*. Madrid: La Piqueta.
- SHANIN, T. (1983): *La clase incómoda: sociología política del campesinado en una sociedad en desarrollo (Rusia 1910-1925)*. Madrid: Alianza.

- SIERRA GONZALEZ (1987): *Las Utopías: del Estado real a los Estados soñados*. Barcelona: Lerna.
- SILLS (1974): "Acciones voluntarias", *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Madrid: Aguilar.
- SLUZKI, C. (1996): *La red social: frontera de la órbita sistémica*. Barcelona: Gedisa.
- SMALL (1978): *Psicoterapias breves*. Barcelona: Granica.
- STENHOUSE, L. (1987): "La investigación como base de la enseñanza". Madrid: Morata.
- SUCHODOLSKI, B. (1974) *Fundamentos de pedagogía socialista*. Barcelona: Laia.
- SWEETZ, P. M. y BARAN, P. A. (1973): *El capital monopolista: ensayo sobre el orden económico y social de los Estados Unidos*. Madrid: Siglo XXI de España.
- SWEETZ (1982): *Teoría del desarrollo capitalista*. Madrid: F.C.E.
- TAMAMES (1991): *Un nuevo orden mundial: la senda crítica de la razón y el gobierno de la humanidad*. Madrid: Espasa-Calpe.
- TARROW, S. G. (1997): *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- TAYLOR, S. J. y BOGDAN, R. (1990): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- THURROW .L. (1996): *El futuro del capitalismo*. Barcelona: Ariel.
- TÖNNIES (1984): "De la comunidad a la sociedad", en Etzioni, Los cambios sociales. México: F.C.E.
- TÖNNIES (1979): *Comunidad y asociación: el comunismo y el socialismo como formas de vida social*. Barcelona: Península.
- TORNOS, D. (1995): *El dinero de Bruselas: guía de ayudas de la CE*. Barcelona: Gestión 2000.
- TORRES LÓPEZ, I. (1995): *Desigualdad y crisis económica: el reparto de la tarta*. Madrid: Sistema.
- TOUCHARD (1975): *Historia de las ideas Políticas*. Madrid: Tecnos.
- TOURAINE, A. (1990): *Movimientos sociales hoy*. Barcelona: Hacer.
- TOURAINE, A. (1993): *Crítica de la modernidad*. Madrid: Temas de Hoy.
- TRINIDAD FERNÁNDEZ (et al.) (1990): *Historia de la acción social pública en España: Beneficiencia y previsión*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- TUERLINCKX, I.; BRAY, L. (1973): *La asistencia social individualizada: principios, enseñanza, supervisión*. Madrid: Aguilar.
- TURNER, R. y KILLIAN , L. (1972): *Collective behavior*. Prentice Hall.
- VALLESPIN (1989): "El contractualismo: John Rawls", en Camps, *Historia de la ética*. Barcelona: Crítica.
- VALCARCEL (1987): *Promoción sociocultural y desarrollo comunitario en zonas rurales*. Valladolid: Diputación Provincial.

- VV. AA. (1996): *Diez palabras claves sobre movimientos sociales*. Estella: Verbo Divino.
- VV. AA. (1992) *El abismo de la desigualdad: informe sobre desarrollo humano*. Movimiento Cultural Cristiano: Madrid.
- VV. AA. (1990): *Servicios Sociales, Leyes autonómicas: análisis, guías de aplicación, regulación de consejos y estructura orgánica de las consejerías competentes*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales
- VV. AA. (1994): *Proyecto Andalucía Solidaria*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- VV. AA. (1998): *Manual de Formación de Formadores de Voluntariado*. Madrid: Plataforma para la promoción del voluntariado en España.
- VV. AA. (Alés y Pérez) (2000): *Formación en voluntariado social*. Sevilla: Diputación de Sevilla; UPO.
- VV. AA. (2000): *Las organizaciones de voluntariado en la ciudad de Zaragoza*. Zaragoza: Área de cultura, educación, acción social y juventud.
- VV. AA. (1994): *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas
- VV. AA. (1996): *Las ONG de desarrollo en España: dilemas de la cooperación*. Barcelona: Flor del Viento.
- VV. AA. (1999): *Crítica y futuro del Estado de Bienestar. Reflexiones desde la izquierda*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- VILANOVA (1996): *Las otras empresas: experiencias de economía alternativa y solidaria*. Madrid: Talasa.
- VILLASANTE, T. R. (1984): *Comunidades locales: análisis, movimientos sociales y alternativas*. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local.
- VILLASANTE, T. R. (1993): "El sentido de los movimientos sociales en la actualidad", *Documentación Social*, nº 90.
- VILLASANTE, T. R. (1995): *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de la sociedad*. Madrid: Ediciones HOAC.
- VILLASANTE, T. R.; MONTAÑÉS, M.; MARTÍ, J. (2000): *La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía*. El Viejo Topo.
- VROOM, V. (1990): *El nuevo liderazgo: dirección de la participación en las organizaciones*. Madrid: Díaz de Santo.
- WARE, C. (1986): *Estudio de la comunidad: cómo averiguar recursos. cómo organizar esfuerzos*. Buenos Aires: Humanitas.
- WEBER (1964): *Economía y sociedad*. México: F.C.E.
- WEBER (1983): *Ensayos sobre sociología de la religión*. Madrid: Taurus.
- WEISBROD, B. (1975) *Toward a theory of the voluntary non profit sector in a there sector economy*. N. York: Russell Sale Foundation.
- WIRTH (1988): "El urbanismo como forma de vida", en Fernández-Martorell, *Leer la ciudad*. Barcelona: Icaria.

- WOOLF, S. (1989): "Los pobres en la Europa Moderna". Barcelona: Crítica.
- WOLF (1982): *Los campesinos*. Barcelona: Lábor.
- ZARATE, A. (1984): *El mosaico urbano: organización interna y vida en las ciudades*. Madrid: Cincel.
- ZARATE, A. (1991): *El espacio interior de la ciudad*. Madrid: Síntesis.
- ZORITA (1996): "El Trabajo Social en sociedades complejas en el contexto de una modernidad en crisis". *Ponencia VIII Congreso del Colegio de Sevilla*.
- ZUBERO, I. (1996): *Movimientos sociales y alternativas de sociedades*. Madrid: HOAC.

El surgimiento y desarrollo del Trabajo Social ha estado estrechamente ligado al bienestar social que han ido conquistando los ciudadanos y a la consiguiente política social puesta en marcha por los estados. De este modo, el Trabajo Social ha ido consolidando su fundamentación teórica y metodológica en estrecha relación con el contexto social de cada período histórico. Con esta perspectiva, los autores abordan la evolución histórica del fenómeno comunitario y su relación con el pensamiento social dominante en la sociedad de nuestro tiempo. El libro analiza la coincidencia no casual de la crisis del Estado de Bienestar con el resurgimiento de la atención comunitaria, así como la dialéctica establecida entre la globalización, el pensamiento único y el renacer de los rasgos identitarios locales.

José Luis Malagón Bernal es maestro y doctor en Pedagogía Social, antropólogo y diplomado en Trabajo Social. Desarrolló su carrera profesional como jefe de servicio en la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía. Actualmente es catedrático de la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad Pablo de Olavide, Sevilla. Es autor de diversos libros y artículos sobre Trabajo Social y Servicios Sociales.

José Luis Sarasola Sánchez-Serrano es trabajador social, profesor, licenciado en Pedagogía y doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación. Director del grupo de investigación del PAI-SEJ-452 en Trabajo Social y Políticas Sociales, ha publicado libros y artículos, y ha participado en congresos a nivel nacional e internacional.



ACONCAGUA

ISBN: 84-9611



9 788496 117